



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 20. Mai 2020  
(OR. en)

8173/20

ECOFIN 323  
UEM 122  
SOC 294  
EMPL 222  
COMPET 188  
ENV 246  
EDUC 164  
RECH 151  
ENER 125  
JAI 378  
FSTR 42  
REGIO 71  
GENDER 28  
ANTIDISCRIM 21

#### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 20. Mai 2020

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.: COM(2020) 502 final

---

Betr.: Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Bulgariens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Bulgariens 2020

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 502 final.

---

Anl.: COM(2020) 502 final



Brüssel, den 20.5.2020  
COM(2020) 502 final

Empfehlung für eine

**EMPFEHLUNG DES RATES**

**zum nationalen Reformprogramm Bulgariens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates  
zum Konvergenzprogramm Bulgariens 2020**

Empfehlung für eine

## EMPFEHLUNG DES RATES

### **zum nationalen Reformprogramm Bulgariens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Bulgariens 2020**

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 (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>, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte<sup>2</sup>, insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse 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) Am 17. Dezember 2019 nahm die Kommission die Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum an und leitete damit das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2020 ein. Dabei wurde der am 17. November 2017 vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission proklamierten Europäischen Säule sozialer Rechte gebührend Rechnung getragen. Am 17. Dezember 2019 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Bulgarien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2020 für Bulgarien<sup>3</sup> wurde am 26. Februar 2020 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Bulgariens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 9. Juli 2019<sup>4</sup>, bei der Umsetzung der

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

<sup>2</sup> ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

<sup>3</sup> SWD(2020) 501 final.

<sup>4</sup> ABl. C 301 vom 5.9.2019, S. 117.

Vorjahresempfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen der Strategie Europa 2020 bewertet. Im Länderbericht wurde außerdem eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 vorgenommen, deren Ergebnisse ebenfalls am 26. Februar 2020 veröffentlicht wurden. Die Kommission gelangte aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Bulgarien keine makroökonomischen Ungleichgewichte mehr bestehen. In den vergangenen Jahren waren im Finanzsektor Schwachstellen im Zusammenhang mit einer hohen Verschuldung und notleidenden Krediten im Unternehmenssektor festzustellen. Konsequente politische Maßnahmen und ein günstiges makroökonomisches Umfeld haben Risiken und Schwachstellen mittlerweile weiter verringert, sodass nun keine Ungleichgewichte mehr festzustellen sind.

- (3) Am 11. März 2020 wurde der COVID-19-Ausbruch von der Weltgesundheitsorganisation offiziell zur weltweiten Pandemie erklärt. Diese hat eine öffentliche Gesundheitskrise mit weitreichenden Folgen für Bürgerinnen und Bürger, Gesellschaften und Volkswirtschaften verursacht. Sie setzt die nationalen Gesundheitssysteme unter erheblichen Druck, unterbricht die globalen Lieferketten, verursacht Volatilität an den Finanzmärkten, führt zu Schocks bei der Verbrauchernachfrage und zieht eine Vielzahl von Branchen in Mitleidenschaft. Sie bedroht die Arbeitsplätze und Einkommen der Menschen und die Geschäftstätigkeit der Unternehmen. Die Folgen des durch sie verursachten schweren wirtschaftlichen Schocks sind in der Europäischen Union bereits stark spürbar. Am 13. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung<sup>5</sup> angenommen, in der zu einer koordinierten wirtschaftlichen Reaktion unter Einbeziehung aller Akteure auf nationaler und auf Unionsebene aufgerufen wird.
- (4) Mehrere Mitgliedstaaten haben den Notstand ausgerufen oder Notmaßnahmen eingeführt. Jede Notmaßnahme muss unbedingt verhältnismäßig, notwendig und zeitlich begrenzt sein und europäischen wie internationalen Standards entsprechen. Sie sollten demokratischer Kontrolle und einer unabhängigen gerichtlichen Überprüfung unterliegen.
- (5) Am 20. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts<sup>6</sup> angenommen. Die in Artikel 5 Absatz 1, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sowie in Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 enthaltene Klausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs. In ihrer Mitteilung legte die Kommission dem Rat dar, dass die Bedingungen für die Aktivierung der Klausel angesichts des schweren Konjunkturabschwungs, der infolge des Ausbruchs von COVID-19 zu erwarten ist, ihrer Auffassung nach erfüllt seien. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzminister der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung der Kommission an. Die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ermöglicht eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel unter der Voraussetzung, dass die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dadurch nicht gefährdet wird. Für Mitgliedstaaten, die der korrektiven Komponente unterliegen, kann der Rat auf Empfehlung der Kommission zudem einen überarbeiteten haushaltspolitischen Kurs festlegen. Die Verfahren des Stabilitäts- und Wachstumspakts werden durch die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel nicht ausgesetzt. Die Klausel gestattet es den Mitgliedstaaten, von

---

<sup>5</sup> COM(2020) 112 final.

<sup>6</sup> COM(2020) 123 final.

den normalerweise geltenden Haushaltsvorgaben abzuweichen, ermöglicht der Kommission und dem Rat aber zugleich die erforderlichen Koordinierungsmaßnahmen im Rahmen des Pakts.

- (6) Es sind weitere Maßnahmen erforderlich, um die Ausbreitung der Pandemie einzudämmen und zu kontrollieren, die Resilienz der nationalen Gesundheitssysteme zu stärken, die sozioökonomischen Folgen durch Unterstützung von Unternehmen und Haushalten abzumildern und mit Blick auf die Wiederaufnahme der Wirtschaftstätigkeit für angemessenen Gesundheitsschutz und angemessene Sicherheit am Arbeitsplatz zu sorgen. Die Europäische Union sollte die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente in vollem Umfang nutzen, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen zu unterstützen. Parallel dazu sollten die Mitgliedstaaten und die Europäische Union gemeinsam die für eine Rückkehr zu normal funktionierenden Gesellschaften und Volkswirtschaften und nachhaltigem Wachstum nötigen Maßnahmen erarbeiten, wobei insbesondere auch dem ökologischen und dem digitalen Wandel Rechnung getragen und sämtliche Lehren aus der Krise gezogen werden sollten.
- (7) Die COVID-19-Krise hat deutlich gemacht, wie flexibel der Binnenmarkt auf Ausnahmesituationen reagieren kann. Damit die wirtschaftliche Erholung rasch und reibungslos eingeleitet und der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer wiederhergestellt werden können, müssen die außergewöhnlichen Maßnahmen, die das normale Funktionieren des Binnenmarkts verhindern, jedoch aufgehoben werden, sobald sie nicht mehr unerlässlich sind. Die aktuelle Krise hat gezeigt, dass im Gesundheitssektor Krisenvorsorgepläne benötigt werden, die insbesondere auch bessere Beschaffungsstrategien, diversifiziertere Lieferketten und strategische Reserven an wesentlichen Gütern beinhalten. Diese Faktoren sind für die Ausarbeitung umfassenderer Krisenvorsorgepläne von zentraler Bedeutung.
- (8) Die einschlägigen Rahmenvorschriften<sup>7</sup> wurden vom Unionsgesetzgeber bereits geändert, damit die Mitgliedstaaten alle nicht abgerufenen Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds dafür einsetzen können, die beispiellosen Folgen der COVID-19-Pandemie einzudämmen. Diese Änderungen werden größere Flexibilität sowie einfachere und straffere Verfahren ermöglichen. Um den Liquiditätsdruck zu verringern, können die Mitgliedstaaten im Rechnungsjahr 2020–2021 bei Mitteln aus dem Unionshaushalt außerdem einen Kofinanzierungssatz von 100 % in Anspruch nehmen. Bulgarien wird aufgefordert, diese Möglichkeiten voll auszuschöpfen, um die am stärksten betroffenen Personen und Sektoren zu unterstützen.
- (9) Die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie werden aufgrund unterschiedlicher Spezialisierungsmuster wahrscheinlich nicht in gleicher Weise auf

---

<sup>7</sup> Verordnung (EU) 2020/460 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. März 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 508/2014 im Hinblick auf besondere Maßnahmen zur Mobilisierung von Investitionen in die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten und in andere Sektoren von deren Volkswirtschaften zur Bewältigung des COVID-19-Ausbruchs (Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise) (ABl. L 99 vom 31.3.2020, S. 5) und Verordnung (EU) 2020/558 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013 und (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf spezifische Maßnahmen zur Einführung einer außerordentlichen Flexibilität beim Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch (ABl. L 130 vom 24.4.2020, S. 1).

die einzelnen bulgarischen Regionen durchschlagen; dies gilt insbesondere für Regionen, in denen die Unternehmen in hohem Maße auf persönlichen Kundenkontakt angewiesen sind. Dies birgt eine erhebliche Gefahr der Ausweitung regionaler Unterschiede innerhalb Bulgariens, wodurch sich der bereits bestehende Trend wachsender Disparitäten zwischen der Hauptstadt und dem Rest des Landes sowie zwischen städtischen und ländlichen Gebieten noch verstärken dürfte. Da gleichzeitig die Gefahr eines vorübergehenden wirtschaftlichen Auseinanderdriftens der Mitgliedstaaten besteht, sind in der derzeitigen Lage gezielte politische Maßnahmen erforderlich.

- (10) Am 30. April 2020 übermittelte Bulgarien sein nationales Reformprogramm 2020 und sein Konvergenzprogramm 2020. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (11) Bulgarien befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts.
- (12) Im Konvergenzprogramm 2020 plant die Regierung eine Verschlechterung des Gesamtsaldos von einem Überschuss in Höhe von 2,1 % des BIP 2019 auf ein Defizit von 3,1 % des BIP 2020. Nach dem Rückgang auf 20,4% des BIP im Jahr 2019 dürfte die gesamtstaatliche Schuldenquote dem Konvergenzprogramm 2020 zufolge im Jahr 2020 auf 25,8 % des BIP ansteigen. Die Aussichten für die Gesamtwirtschaft und den Haushalt sind wegen der COVID-19-Pandemie mit großer Unsicherheit behaftet.
- (13) In Reaktion auf die COVID-19-Pandemie hat Bulgarien im Rahmen eines koordinierten Ansatzes der Union haushaltspolitische Maßnahmen verabschiedet, um die Kapazität seines Gesundheitssystems zu erhöhen, die Pandemie einzudämmen und die besonders betroffenen Menschen und Wirtschaftszweige zu unterstützen. Laut Konvergenzprogramm 2020 beliefen sich diese Haushaltsmaßnahmen auf 1,3 % des BIP. Sie umfassen eine Aufstockung der Ausgaben für Gesundheits- und Sicherheitsdienste sowie ein Beschäftigungsförderungsprogramm für notleidende Branchen. Darüber hinaus hat Bulgarien Liquiditätsunterstützungsmaßnahmen für Unternehmen angekündigt, die keine direkten Auswirkungen auf den Haushalt haben und im Konvergenzprogramm 2020 auf 0,6 % des BIP veranschlagt werden. Dazu gehören Garantien der staatseigenen bulgarischen Entwicklungsbank und Stundungen der Körperschaftsteuer. Insgesamt stehen die von Bulgarien ergriffenen Maßnahmen im Einklang mit den Leitlinien der Mitteilung der Kommission über eine koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch. Werden diese Maßnahmen vollständig umgesetzt und wird die Haushaltspolitik danach, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, erneut auf die mittelfristige Erreichung einer vorsichtigen Haushaltslage ausgerichtet, wird dies mittelfristig zur Erhaltung tragfähiger öffentlicher Finanzen beitragen.
- (14) Gemäß der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission dürfte sich das gesamtstaatliche Defizit Bulgariens unter Annahme einer unveränderten Politik 2020 auf 2,8 % des BIP und 2021 auf 1,8 % des BIP belaufen. Die gesamtstaatliche Schuldenquote dürfte in den Jahren 2020 und 2021 unter 60 % des BIP bleiben.
- (15) Am 20. Mai 2020 legte die Kommission aufgrund der von Bulgarien geplanten Überschreitung der Defizitschwelle von 3 % des BIP im Jahr 2020 einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags vor. Darin wurde nach Bewertung aller einschlägigen Faktoren der Schluss gezogen, dass das Defizitkriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/1997 erfüllt ist.



- (16) Am 13. März 2020 erklärte Bulgarien den Ausnahmezustand, der vom 13. März 2020 bis zum 13. April 2020 gelten sollte; dieser Zeitraum wurde anschließend bis zum 13. Mai 2020 und dann bis zum 14. Juni 2020 verlängert. Am 6. April nahm das Parlament einen Vorschlag zur Änderung des von der Regierung vorgelegten Staatshaushalts 2020 an. Im neuen Haushalt wird aufgrund der höheren Ausgaben für krisenbedingte Maßnahmen und des erwarteten Einnahmerückgangs um 2,4 Mrd. BGN von einem Defizit von 3,5 Mrd. BGN (2,9 % des BIP) ausgegangen. Die Obergrenze für neue Schuldtitel, die die Regierung begeben darf, soll von 2,2 Mrd. BGN um rund das Fünffache auf 10 Mrd. BGN angehoben werden. Insgesamt hat Bulgarien im Rahmen mehrerer operationeller Programme, die aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 finanziert werden, ein Finanzpaket von über 870 Mio. BGN geschnürt, um das Gesundheitssystem zu unterstützen und die sozioökonomischen Folgen der Pandemie zu bewältigen.
- (17) Bulgarien hat in Reaktion auf die Krise eine Maßnahme zur Beschäftigungsförderung eingeführt, mit der sich der Staat verpflichtet, für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten 60 % des Einkommens der Arbeitnehmer und der damit verbundenen Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen, vorausgesetzt der Arbeitgeber zahlt die Differenz und verpflichtet sich, die Arbeitnehmer nicht zu entlassen. Für die Förderung kommen Unternehmen infrage, die von Beschränkungen aufgrund des Ausnahmezustands unmittelbar betroffen sind. Unternehmen aus anderen Sektoren, die für März 2020 einen Rückgang ihrer Einnahmen um 20 % gegenüber März 2019 nachweisen können, sind ebenfalls förderfähig.
- (18) Das Kapital der bulgarischen Entwicklungsbank wurde aufgestockt, um die Liquidität der Wirtschaft zu unterstützen. 500 Mio. BGN wurden für Portfoliogarantien an Banken bereitgestellt, um flexiblere Kreditbedingungen für Unternehmen zu ermöglichen; weitere 200 Mio. BGN dienen als Garantien für zinslose Darlehen in Höhe von bis zu 4500 BGN für Personen, die von ihren Unternehmen in unbezahlten Urlaub geschickt wurden oder selbstständig sind. Die bulgarische Entwicklungsbank wird außerdem eine Garantieregelung in Höhe von 100 Mio. EUR für Darlehen an KMU umsetzen, die aus dem operationellen Programm „Innovation und Wettbewerbsfähigkeit“ des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanziert wird. Der Fondsmanager für Finanzinstrumente in Bulgarien hat sein Portfolio überprüft und passt derzeit seine Instrumente zur Unternehmensförderung an die aktuelle wirtschaftliche Realität an. Die bulgarische Nationalbank zielt mit einem neuen Maßnahmenpaket in Höhe von 9,3 Mrd. BGN darauf ab, die Widerstandsfähigkeit des Bankensystems zu erhalten und seine Flexibilität zu erhöhen, um die negativen Auswirkungen der Beschränkungen auf Bürger und Unternehmen zu verringern.
- (19) Die bulgarische Wirtschaft wurde von der Krise hart getroffen, wobei der Dienstleistungssektor genauso in Mitleidenschaft gezogen wurde wie das verarbeitende Gewerbe. Die sinkende Nachfrage und das schrumpfende Angebot sowie Störungen in den globalen Wertschöpfungsketten haben die negativen Auswirkungen noch verschärft. Die von der Regierung zur Bewältigung der Notlage ergriffenen Maßnahmen können dazu beitragen, die Folgen der Krise abzufedern, doch müssen diese zügig und wirksam umgesetzt werden, um Arbeitsplätze zu erhalten und die Liquiditätslage von Unternehmen, insbesondere KMU, und von Selbstständigen zu verbessern. Bei der Konzipierung und Umsetzung dieser Maßnahmen muss auch die Widerstandsfähigkeit der Banken berücksichtigt werden. Bulgarien hat im Einklang

mit den Leitlinien der Kommission Ausfuhrverbote für Körperschutzmittel aufgehoben und sogenannte „Green Lanes“ für schnelle Grenzkontrollen eingerichtet.

- (20) Das bulgarische Gesundheitssystem, das infolge der schwachen öffentlichen Finanzierung, des eingeschränkten Krankenversicherungsschutzes, der geringen Zahl von Pflegekräften und einer ungleichen geografischen Verteilung des Gesundheitspersonals ohnehin nur einen begrenzten Zugang bieten kann, wird durch den COVID-19-Ausbruch zusätzlich belastet. Somit besteht weiterer Spielraum, um die allgemeine Resilienz des bulgarischen Gesundheitssystems zu stärken, es zugänglicher zu machen und seine Kapazitäten auszubauen. Mehr ambulante (allgemeinmedizinische und fachärztliche) Leistungen, auch unter Einsatz von Fernkonsultationen, würden die Krankenhäuser entlasten; Tests und Behandlungen sollten unabhängig vom Status der Krankenversicherung für alle verfügbar sein. Ein angemessener Zugang zum Gesundheitswesen und seinen Dienstleistungen sollte auf dem gesamten Staatsgebiet sichergestellt werden. Die Integration von medizinischer Grundversorgung, Langzeitpflege und häuslicher Pflege ist für ältere Menschen und besonders schutzbedürftige Gruppen von entscheidender Bedeutung.
- (21) Laut Prognose der Kommission dürfte die Arbeitslosigkeit im Jahr 2020 auf 7,0 % ansteigen und 2021 auf 5,8 % zurückgehen. Seit Beginn des Ausnahmezustands ist die Arbeitslosigkeit im Gastgewerbe, in Großstädten und bei Menschen, die maximal über einen Sekundarabschluss verfügen, rasch angestiegen. Die Regierung hat Maßnahmen zum Schutz der Beschäftigung (insbesondere in Form von Kurzarbeitsregelungen) ergriffen, die rasch umgesetzt und weiter ausgebaut werden sollten. Die aktuelle Situation erfordert in Abstimmung mit den Sozialpartnern eine umfassende Unterstützung für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, einschließlich Selbstständiger, um weitere Arbeitsplatzverluste zu verhindern. Die Kapazitäten und die Maßnahmen des nationalen Arbeitsamtes müssen gestärkt werden, um den negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt besser zu begegnen. Weitere Bemühungen um Aktivierung, Weiterqualifizierung und Umschulung können dazu beitragen, Menschen wieder auf den Arbeitsmarkt zu bringen und gleichzeitig die Arbeitskräfte auf die Herausforderungen und Chancen, die sich aus der Digitalisierung ergeben, vorzubereiten. Die Krise könnte auch erhebliche Auswirkungen auf Arbeitnehmer in informellen Beschäftigungsverhältnissen haben, die nur beschränkten Zugang zu Gesundheitsdiensten und Sozialschutz haben. Gezielte politische Maßnahmen könnten verhindern, dass Arbeitnehmer ohne Sozialschutz und besonders gefährdete Gruppen noch tiefer in Armut versinken, und ihre Lebensgrundlage während des Aufschwungs verbessern.
- (22) Die COVID-19-Krise trifft besonders gefährdete Gruppen unverhältnismäßig hart und verschärft bereits bestehende soziale Herausforderungen. Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen war bereits vor der Krise hoch, insbesondere bei Kindern, älteren Menschen, Menschen mit Behinderungen und Roma; soziale Transferleistungen konnten die Armut nur in begrenztem Maße verringern. Die Einkommensungleichheit lag bei einem der höchsten Werte in der EU, und die Steuer- und Sozialleistungssysteme zeigten im Vergleich zu anderen Ländern nur sehr geringe Wirkung, was die Verringerung dieser Ungleichheit betrifft. Die Krise erfordert Maßnahmen zur Schließung der bereits in den Vorjahren festgestellten Lücken; dies gilt insbesondere für die Mindesteinkommensregelung, die im EU-Vergleich eines der am wenigsten geeigneten Systeme ist, um seine Empfänger aus der Armut zu befreien. Probleme hinsichtlich der Gewährleistung von Sozialschutz für alle, einschließlich Menschen in atypischen Arbeitsverhältnissen, Selbstständiger und



einkommensschwacher Haushalte, hinsichtlich der Gewährleistung von Einkommensunterstützung, Nahrungsmitteln und angemessenen sozialen Diensten sowie der Bereitstellung von Notunterkünften und Unterstützung für Obdachlose sind nach wie vor nicht gelöst. Die Reform der Sozialdienste würde dazu beitragen, das System zu stabilisieren, und eine engere Zusammenarbeit zwischen Gesundheits- und Sozialdiensten würde es ermöglichen, Menschen, die nicht in der Lage sind, sich selbst zu versorgen, und Menschen mit Behinderungen besser zu erreichen. Viele Roma-Haushalte, die bereits vor der Krise in großer Armut lebten, benötigen Mediationsdienste sowie essentielle Dienstleistungen und Unterstützung.

- (23) Auch ein besseres Angebot in der allgemeinen und beruflichen Bildung und besser qualifizierte Arbeitskräfte würden kräftig zur Erholung beitragen und mittelfristig ein inklusives und nachhaltiges Wachstum fördern. In Bulgarien besteht nach wie vor Spielraum für eine Verbesserung der Qualität, der Arbeitsmarktrelevanz und der Inklusivität der allgemeinen und beruflichen Bildung. Bulgarien gehört zu den Mitgliedstaaten, in denen der sozioökonomische Hintergrund den größten Einfluss auf die Lernergebnisse hat. Die Integration der Roma in die Bildung ist nach wie vor eine Herausforderung; die Schulabbrecherquote ist bei Roma und in ländlichen Gebieten besonders hoch. Die digitalen Kompetenzen sind in der gesamten Bevölkerung (16-74 Jahre), aber auch bei jungen Menschen (16-19 Jahre), insgesamt unzureichend. Eine Verbesserung der digitalen Kompetenzen, beispielsweise durch stärker auf solche Fähigkeiten abgestimmte Abschlüsse und Lehrpläne, könnte dazu beitragen, mit Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, die sich aus der Digitalisierung und der Notwendigkeit digitaler Telearbeit ergeben, Schritt zu halten. Allerdings haben noch immer 11 % der Schüler keinen Computer und/oder Internetzugang; auch 2000 Lehrkräfte verfügen über keinen Computer. Die derzeitige Lage, in der dem Fernunterricht große Bedeutung zukommt, birgt daher die Gefahr, dass sich die bereits hohen Ungleichheiten in der allgemeinen und beruflichen Bildung noch verschärfen. Die Verbesserung der digitalen Kompetenzen der Schüler und ihres Zugangs zu einer angemessenen technischen Infrastruktur würde sich langfristig positiv auf den Zugang zur Bildung auswirken; dies gilt insbesondere für besonders gefährdete Gruppen wie die Roma, deren hohe Schulabbrecherquoten auf diese Weise gesenkt werden könnten.
- (24) Die Krise hat die strategische Bedeutung einer effizienten öffentlichen Verwaltung und einer gut funktionierenden digitalen Verwaltung, einschließlich elektronischer Gesundheitsdienste und elektronischer Auftragsvergabe, deutlich gemacht. Reformen in diesem Bereich werden von der EU unterstützt; ihre Umsetzung schreitet jedoch zu langsam voran, was sich während der Abriegelungsphase negativ auf die Wirksamkeit des öffentlichen Sektors niederschlug. Bulgarien hinkt deshalb bei der Bereitstellung elektronischer Dienste hinterher, für die bei den Bürgern und den Unternehmen stärker geworben werden sollte. Auch Fragen im Zusammenhang mit der Cybersicherheit und der Sicherheit kritischer Infrastrukturen müssen gründlich angegangen werden. Mit Blick auf die Zukunft wird eine effiziente öffentliche Verwaltung für die zügige und wirksame Umsetzung der Konjunkturmaßnahmen von entscheidender Bedeutung sein. Zusammenarbeit und Koordinierung auf allen Regierungsebenen, auch in den Bereichen öffentliche Aufträge und Konzessionen sowie Marktüberwachung, haben nach wie vor besondere Bedeutung. Eine bessere Vorhersehbarkeit und mehr Stabilität in der Regulierung, eine wirksame Kontrolle der Umsetzung der Politik und eine Verringerung des Verwaltungsaufwands würden das Unternehmensumfeld verbessern, Investitionen fördern und damit auch das Tempo der Erholung beschleunigen.

- (25) Um die wirtschaftliche Erholung zu fördern, wird es wichtig sein, durchführungsbereite öffentliche Investitionsprojekte vorzuziehen und private Investitionen, auch durch entsprechende Reformen, zu fördern. Die Krise hat noch deutlicher gezeigt, wie wichtig Digitalisierung und Innovation sind, und Bulgarien und insbesondere seine kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) liegen diesbezüglich weit unter dem EU-Durchschnitt. Ein wichtiger Punkt sind in diesem Zusammenhang die Frequenzen, die in den 5G-Pionierbändern zugewiesen werden sollen; hier bestehen noch Lücken, die geschlossen werden müssen, um eine zeitnahe und wirksame Bereitstellung von 5G-Diensten zu ermöglichen. Die bekannten Probleme im Forschungs- und Hochschulwesen, wie die Fragmentierung, die geringe Finanzierung und der begrenzte Wissens- und Technologietransfer, müssen noch angegangen werden. Bulgarien hat die ressourcen- und energieintensivste Wirtschaft mit der höchsten Treibhausgasemissionsintensität in der EU, und es besteht ein deutlicher Investitionsbedarf in den Bereichen Energie und Dekarbonisierung, um den im nationalen Energie- und Klimaplan Bulgariens anvisierten Übergang zur Klimaneutralität zu schaffen.
- (26) Die Transformationsbemühungen zur Bewältigung der hohen Energieintensität, der übermäßigen Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen und der ineffizienten Nutzung von Energie und Ressourcen befinden sich in Bulgarien noch in einem sehr frühen Stadium. Im nationalen Energie- und Klimaplan wird das Engagement Bulgariens für die Dekarbonisierung seiner Wirtschaft bis 2050 im Rahmen des Europäischen Grünen Deals bestätigt, gleichzeitig aber erklärt, dass die heimischen Braunkohlequellen bis 2050 und darüber hinaus weiterhin eine zentrale Rolle spielen sollen. Der Abdeckungsgrad und die Qualität der Verkehrsinfrastruktur liegt in Bulgarien nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt, und das transeuropäische Verkehrsnetz ist noch immer unvollständig. Das Netz multimodaler Plattformen, einige Schienen- und Straßenabschnitte, die europäischen Eisenbahnverkehrsleitsysteme und intelligente Verkehrssysteme sind nach wie vor unterentwickelt. Es müssen weiterhin erhebliche Umweltprobleme angegangen werden, die das nachhaltige Wachstum beeinträchtigen und während der COVID-19-Krise zu zusätzlichen Gesundheitsrisiken geführt haben. Bulgarien gehört zu den Mitgliedstaaten mit den meisten Todesfällen im Zusammenhang mit Umweltverschmutzung; auch die Abfallbewirtschaftung und die Einhaltung der Verpflichtungen zur Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser stellen nach wie vor eine Herausforderung dar. Die Programmplanung des Fonds für einen gerechten Übergang für den Zeitraum 2021-2027 könnte Bulgarien dabei helfen, insbesondere in den in Anhang D des Länderberichts<sup>8</sup> genannten Regionen einige der mit dem Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft verbundenen Herausforderungen anzugehen und so diesen Fonds optimal zu nutzen.
- (27) Ein reibungslos funktionierender Insolvenzrahmen ist wichtig für die Erholung der Realwirtschaft nach der COVID-19-Krise, die zu einem erheblichen Anstieg der Insolvenzen führen könnte. Ein solcher Rahmen würde auch eine schnellere Abwicklung notleidender Kredite erleichtern und somit deren weiteres Auflaufen begrenzen. Zudem führt die Ineffizienz des Insolvenzrahmens zu langwierigen und kostspieligen Insolvenzverfahren. Im Juni 2019 wurde ein Fahrplan für den Insolvenzrahmen angenommen, in dem relevante Lücken ermittelt wurden. Bulgarien hat mit der Umsetzung begonnen und bereitet derzeit Folgemaßnahmen, einschließlich Gesetzesänderungen und Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau, vor.

---

<sup>8</sup> SWD(2020) 501 final.

- (28) Bulgarien hat 2019 mehrere Gesetze zur Umsetzung der vierten und der fünften Geldwäscherichtlinie erlassen, die noch umgesetzt werden müssen. Die kürzlich abgeschlossene nationale Risikobewertung zeigt nach wie vor Schwachstellen auf, die dringend behoben werden müssen, um Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu verhindern. Die Risiken im Zusammenhang mit dem Programm zum Erwerb der Staatsbürgerschaft durch Investitionen und virtuelle Vermögenswerte wurden noch nicht ordnungsgemäß bewertet. Es müssen Maßnahmen konzipiert und umgesetzt werden, die eine wirksame Anwendung des Rahmens zur Bekämpfung der Geldwäsche durch die Verpflichteten ermöglichen. Umsetzung und Durchsetzung des Rahmens zur Bekämpfung der Geldwäsche zeigten nur begrenzte Wirksamkeit, und von Geldwäsche-Verdachtsanzeigen wurde nur unzureichend Gebrauch gemacht.
- (29) Während die vorliegenden Empfehlungen in erster Linie auf die Bewältigung der sozioökonomischen Folgen der Pandemie und die Förderung der wirtschaftlichen Erholung abzielen, ging es bei den vom Rat am 9. Juli 2019 angenommenen länderspezifischen Empfehlungen 2019 auch um Reformen, die für die Bewältigung mittel- bis langfristiger struktureller Herausforderungen von wesentlicher Bedeutung sind. Diese sind nach wie vor relevant, weswegen ihre Einhaltung im nächstjährigen Semesterzyklus weiter verfolgt werden wird. Dies gilt auch für Empfehlungen zu investitionsbezogenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Letztere sollten bei der strategischen Planung kohäsionspolitischer Mittel nach 2020 berücksichtigt werden, also auch bei Maßnahmen zur Abfederung der Krise und bei Exit-Strategien.
- (30) Die bulgarischen Banken sind insgesamt rentabel und gut kapitalisiert. Trotz des Rückgangs in den letzten Jahren gehört der Anteil notleidender Kredite mit 7,2 % im dritten Quartal 2019 nach wie vor zu den höchsten in der EU, insbesondere bei nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften und Banken in inländischem Besitz, sodass weitere Anstrengungen zur Förderung eines funktionierenden Sekundärmarkts für notleidende Kredite nach wie vor sehr wichtig sind. Die Rückstellungen für notleidende Kredite sind seit Ende 2018 rückläufig und gehen mitunter mit einer Unterdeckung bestehender notleidender Kredite mit langer Überfälligkeit einher. Die umfassende Bewertung der Europäischen Zentralbank hat ergeben, dass zwei Banken ihr Eigenkapital aufstocken müssen. Die Rekapitalisierung steht kurz vor dem Abschluss. Die Bereitstellung von mehr Liquidität durch die Banken zur Abfederung der Auswirkungen der COVID-19-Krise und zur Ankurbelung des Wirtschaftswachstums sollte damit einhergehen, dass die Banken Kreditrisikobewertungen vornehmen, vorsichtige Kreditstandards anlegen, solide Bewertungspraktiken anwenden und jegliche Verschlechterung der Bonität von Vermögenswerten genau melden.
- (31) Die Kommission überwacht die Fortschritte Bulgariens bei der Justizreform und der Korruptionsbekämpfung im Rahmen des Verfahrens für die Zusammenarbeit und Überprüfung der Fortschritte. Im jüngsten Bericht im Rahmen des Verfahrens für die Zusammenarbeit und Überprüfung vom Oktober 2019 wurde festgestellt, dass die von Bulgarien erzielten Fortschritte ausreichen, um die zum Zeitpunkt seines Beitritts zur EU eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen. Bulgarien hat seinen Rechtsrahmen zur Korruptionsbekämpfung umfassend reformiert; nun werden jedoch solide Erfolge im Hinblick auf rechtskräftige Verurteilungen in Korruptionsfällen auf hoher Ebene benötigt, um das Vertrauen der Öffentlichkeit zu gewinnen. Ferner ist nach wie vor eine Reihe weiterer Herausforderungen zu meistern, insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung wirksamer strafrechtlicher Ermittlungen, eine ausgewogenere Arbeitsbelastung der Gerichte und die Rationalisierung der lokalen

Staatsanwaltschaften. Diese Angelegenheiten werden innerhalb des Verfahrens für die Zusammenarbeit und Überprüfung der Fortschritte aufmerksam verfolgt. Die Kommission beobachtet im Rahmen dieses Mechanismus weiterhin genau, wie die Justizreform und die Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in Bulgarien fortschreiten. Diese Bereiche sind daher zwar nicht Gegenstand der länderspezifischen Empfehlungen für Bulgarien, aber für die Entwicklung eines positiven sozioökonomischen Umfelds in dem Land von Belang.

- (32) Das Europäische Semester bildet den Rahmen für eine kontinuierliche wirtschafts- und beschäftigungspolitische Koordinierung innerhalb der Union, die zu einer nachhaltigen Wirtschaft beitragen kann. Die Mitgliedstaaten haben in ihren nationalen Reformprogrammen 2020 eine Bilanz der Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung gezogen. Indem Bulgarien die nachstehenden Empfehlungen vollständig umsetzt, wird es Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung erreichen und zu den gemeinsamen Anstrengungen im Hinblick auf die Sicherstellung wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit in der Europäischen Union beitragen.
- (33) Im Rahmen des Europäischen Semesters 2020 hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Bulgariens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2020 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm 2020 und das nationale Reformprogramm 2020 sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Bulgarien gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Bulgarien berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf Unionsebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit Unionsvorschriften und -leitlinien beurteilt.
- (34) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm 2020 geprüft; seine Stellungnahme<sup>9</sup> hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass Bulgarien 2020 und 2021

1. im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel alle erforderlichen Maßnahmen ergreift, um die Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und ihre anschließende Erholung zu fördern; sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, seine Haushaltspolitik darauf abstellt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen erhöht; angemessene Finanzmittel zur Stärkung der Resilienz, Zugänglichkeit und Kapazität des Gesundheitssystems mobilisiert und für eine ausgewogene geografische Verteilung des Gesundheitspersonals sorgt;
2. einen angemessenen sozialen Schutz und den Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen für alle gewährleistet und die aktive Arbeitsmarktpolitik stärkt; den Zugang zur Telearbeit verbessert, digitale Kompetenzen fördert und für gleichberechtigten Zugang zu Bildung sorgt; Mängel hinsichtlich einer angemessenen Mindesteinkommensregelung angeht;

---

<sup>9</sup> Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

3. die Verfahren für eine wirksame Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen und Selbstständiger strafft und beschleunigt und dabei auch sicherstellt, dass sie weiterhin Zugang zu Finanzmitteln haben und flexible Zahlungsregelungen in Anspruch nehmen können; durchführungsreife öffentliche Investitionsprojekte vorzieht und private Investitionen fördert, um die wirtschaftliche Erholung zu unterstützen; den Schwerpunkt der Investitionspolitik auf den ökologischen und digitalen Wandel legt, insbesondere auf eine saubere und effiziente Erzeugung und Nutzung von Energie und Ressourcen sowie auf Umweltinfrastruktur und nachhaltigen Verkehr, um – auch in den Kohleregionen – zur schrittweisen Dekarbonisierung der Wirtschaft beizutragen;
4. den Verwaltungsaufwand für Unternehmen durch eine effizientere öffentliche Verwaltung und durch die Stärkung der digitalen Verwaltung minimiert; ein wirksames Funktionieren des Insolvenzrahmens gewährleistet; die Bemühungen um eine angemessene Risikobewertung, Risikominderung sowie eine wirksame Überwachung und Durchsetzung des Rahmens zur Bekämpfung von Geldwäsche verstärkt.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*