

Amtsblatt der Europäischen Union

C 299



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

59. Jahrgang
18. August 2016

Inhalt

I *Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen*

EMPFEHLUNGEN

Rat

2016/C 299/01	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2016	1
2016/C 299/02	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Spaniens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Spaniens 2016	7
2016/C 299/03	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm des Vereinigten Königreichs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm des Vereinigten Königreichs 2016	12
2016/C 299/04	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Polens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Polens 2016	15
2016/C 299/05	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands 2016	19
2016/C 299/06	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik 2016	23
2016/C 299/07	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Zyperns 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Zyperns 2016	27
2016/C 299/08	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Bulgariens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Bulgariens 2016	32

DE

2016/C 299/09	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Belgiens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Belgiens 2016	36
2016/C 299/10	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2016	41
2016/C 299/11	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Estlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 2016	45
2016/C 299/12	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2016	49
2016/C 299/13	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Schwedens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Schwedens 2016	53
2016/C 299/14	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Österreichs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2016	57
2016/C 299/15	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2016	61
2016/C 299/16	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Irlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Irlands 2016	65
2016/C 299/17	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Litauens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Litauens 2016	69
2016/C 299/18	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Rumäniens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Rumäniens 2016	73
2016/C 299/19	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Finnlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Finnlands 2016	79
2016/C 299/20	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Lettlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Lettlands 2016	83
2016/C 299/21	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Dänemarks 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Dänemarks 2016	87
2016/C 299/22	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Sloweniens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Sloweniens 2016	90
2016/C 299/23	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Kroatiens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Kroatiens 2016	96

2016/C 299/24	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Luxemburgs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Luxemburgs 2016	101
2016/C 299/25	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Maltas 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Maltas 2016	105
2016/C 299/26	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Portugals 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2016	109
2016/C 299/27	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs 2016	114

I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

EMPFEHLUNGEN

RAT

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 12. Juli 2016

zum nationalen Reformprogramm Italiens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2016

(2016/C 299/01)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Italien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽¹⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Italien die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.

- (2) Der Länderbericht 2016 für Italien wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Italiens bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Italien übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Es ist insbesondere das schleppende Produktivitätswachstum, das die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit behindert und den Abbau des hohen öffentlichen Schuldenstands erschwert. Maßnahmen zur Reduzierung des Risikos nachteiliger Auswirkungen auf die italienische Wirtschaft und — in Anbetracht ihrer Größe — von negativen Ansteckungseffekten auf die Wirtschafts- und Währungsunion sind besonders wichtig.
- (3) Am 28. April 2016 übermittelte Italien sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Italien befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und unterliegt der Übergangsregelung für den Schuldenabbau im Zeitraum 2013-2015 sowie seit 2016 der Schuldenregel. Dem Stabilitätsprogramm zufolge hat die öffentliche Schuldenquote im Jahr 2015 mit 132,7 % des BIP ihren Höchststand erreicht und wird bis 2019 schrittweise auf 123,8 % des BIP zurückgehen. Laut Frühjahrsprognose 2016 der Kommission soll sich die Schuldenquote 2016 stabilisieren und erst ab 2017 geringfügig sinken. Die Umsetzung des umfangreichen Privatisierungsprogramms, das die italienischen Behörden vorgelegt haben, ist angesichts seines erwarteten Beitrags zum Schuldenabbau eine zentrale Herausforderung für Italien. Im Jahr 2015 wurden die Privatisierungen planmäßig umgesetzt, doch das Ziel, im Zeitraum 2016-2018 Privatisierungserlöse in Höhe von 0,5 % pro Jahr und im Jahr 2019 in Höhe von 0,3 % zu generieren, scheint unter anderem im Hinblick auf die bei einigen Privatisierungsprojekten aufgetretenen Verzögerungen sehr ehrgeizig. Das den Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel.
- (6) Am 18. Mai 2016 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV, da Italien 2015 keine ausreichenden Fortschritte im Hinblick auf die Einhaltung der Schuldenregel erzielt hatte. Die Analyse berücksichtigte alle einschlägigen Faktoren und ergab, dass das Schuldenstandskriterium als eingehalten bewertet werden sollte. Die Kommission wird ihre Bewertung in einem neuen Bericht gemäß Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags auf der Grundlage ihrer Herbstprognose 2016 überprüfen, wenn Informationen zum weiteren Verlauf des Anpassungspfads in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2017 zur Verfügung stehen.
- (7) Im Frühjahr 2015 wurde Italien eine vorübergehende Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2016 um 0,4 Prozentpunkte des BIP gewährt, um umfangreichen Strukturreformen mit positiven Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Rechnung zu tragen. In seiner Übersicht über die Haushaltsplanung 2016 ersuchte Italien um eine

⁽¹⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

weitere vorübergehende Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2016 um 0,1 Prozentpunkte des BIP, um anderen Strukturreformen mit positiven Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Rechnung zu tragen. Die Einzelheiten dieser Reformen sind dem nationalen Reformprogramm Italiens für 2016 zu entnehmen, das diese Reformagenda weitgehend bestätigt. Dem Programm zufolge werden in folgenden Bereichen Reformen mit Auswirkungen auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen durchgeführt: i) öffentliche Verwaltung und Vereinfachung, ii) Produkt- und Dienstleistungsmärkte, iii) Arbeitsmarkt, iv) Ziviljustiz, v) Bildungswesen, vi) Verlagerung der Steuerlast, vii) Maßnahmen zum Abbau des Bestands an notleidenden Krediten sowie Reformen beim Insolvenzrecht, und viii) Ausgabenüberprüfung als Finanzierungsmaßnahme. Die Schätzungen der Behörden, wonach sich die Auswirkungen sämtlicher Reformen auf das reale BIP auf 2,2 Prozentpunkte bis 2020 belaufen, erscheinen plausibel. Bei einer vollständigen und fristgerechten Umsetzung werden sich diese Reformen positiv auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken. Der aktuellen Bewertung zufolge kommt Italien für die gesamte beantragte vorübergehende Abweichung in Höhe von 0,5 Prozentpunkten des BIP im Jahr 2016 in Frage, sofern es die vereinbarten Reformen hinreichend umsetzt, was im Rahmen des Europäischen Semesters zu beobachten sein wird, und vorbehaltlich der in Erwägungsgrund 10 enthaltenen Bedingungen.

- (8) In seiner Übersicht über die Haushaltsplanung 2016 ersuchte Italien um eine weitere vorübergehende Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2016 um 0,3 Prozentpunkte des BIP, um nationalen Investitionsausgaben im Rahmen von durch die EU kofinanzierten Projekten Rechnung zu tragen. Die Angaben des Stabilitätsprogramms 2016 scheinen zu bestätigen, dass Italiens Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2016 tatsächlich für die Zwecke von Investitionssteigerungen genutzt wird. Dennoch bestehen nach wie vor gewisse Zweifel, ob der gesamte veranschlagte Betrag an kofinanzierten Investitionen im Laufe des Jahres 2016 tatsächlich aufgewendet werden kann. Der aktuellen Bewertung zufolge kommt Italien für eine vorübergehende Abweichung in Höhe von 0,25 Prozentpunkten des BIP im Jahr 2016 in Frage, sofern es die geplanten Investitionen durchführt, und vorbehaltlich der in Erwägungsgrund 10 enthaltenen Bedingungen. Die Kommission wird eine Ex-post-Bewertung durchführen, um zu prüfen, welchen Betrag das Land tatsächlich für kofinanzierte Investitionsprojekte aufgewendet hat und welche Abweichung Italien dafür im Rahmen der sogenannten „Investitionsklausel“ zugestanden werden kann.
- (9) Im Stabilitätsprogramm 2016 wird darauf hingewiesen, dass die budgetären Auswirkungen des außergewöhnlichen Zustroms von Flüchtlingen und der außergewöhnlichen Sicherheitsmaßnahmen erheblich seien und dies als außergewöhnliches Ereignis, das sich der Kontrolle der Regierung entzieht, im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 und von Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 betrachtet werden sollte. Nach Ansicht der Kommission entsprechen die zusätzlichen Auswirkungen den Schätzungen im Stabilitätsprogramm und belaufen sich auf 0,03 % des BIP im Jahr 2015 und 0,04 % im Jahr 2016 für Ausgaben für Flüchtlinge und auf 0,06 % des BIP im Jahr 2016 für Sicherheitsmaßnahmen. In diesem Zusammenhang ersuchte Italien darum, vorübergehend vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel abweichen zu dürfen. Die Bestimmungen in Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 tragen diesen zusätzlichen Ausgaben Rechnung, da der Flüchtlingszustrom und die akute terroristische Bedrohung außergewöhnliche Ereignisse darstellen, die erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen Italiens haben, deren Tragfähigkeit durch die Gewährung einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel nicht gefährdet würde. Um die zusätzlichen Kosten für Flüchtlinge zu berücksichtigen, wurde die erforderliche Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2015 daher nach unten korrigiert. Was 2016 anbelangt, wird im Frühjahr 2017 auf der Grundlage der von den italienischen Behörden bereitgestellten beobachteten Daten eine endgültige Bewertung vorgenommen, die auch die berücksichtigungsfähigen Werte umfassen wird.
- (10) In ihrer Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Italiens für 2016 wies die Kommission darauf hin, dass sie im Rahmen der Gesamtbewertung der Möglichkeit einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Rates Erwägungen zur möglichen Gewährung einer Flexibilität im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts für Italien berücksichtigen werde und dass sie dabei den Fragen, ob die Abweichung vom Anpassungspfad tatsächlich für die Zwecke von Investitionssteigerungen genutzt wird, ob glaubwürdige Pläne für den weiteren Verlauf des Anpassungspfads in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel vorliegen und welche Fortschritte bei der Umsetzung der Strukturreformagenda erzielt werden, besondere Aufmerksamkeit schenken werde. Die Kommission ist der Auffassung, dass Italien für 2016 in Anbetracht seiner Fortschritte bei der Strukturreformagenda, seiner Investitionsvorhaben und seiner Zusage, den Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2017 einzuhalten — was die Kommission im Herbst erneut prüfen wird —, eine weitere Abweichung in Höhe von 0,35 Prozentpunkten des BIP zugestanden werden kann.
- (11) Laut Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht unter Berücksichtigung der für Investitionen und die Umsetzung von Strukturreformen gewährten Abweichung angesichts der projizierten Verschlechterung des strukturellen Saldos um – 0,7 % des BIP im Jahr 2016 das Risiko einer gewissen Abweichung von Italiens

Verpflichtungen unter der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Unter der Annahme einer unveränderten Politik ergibt sich nach der Prognose der Kommission für 2017 eine strukturelle Anstrengung von Null, was auf ein Risiko einer signifikanten Abweichung von der erforderlichen strukturellen Anpassung in Höhe von 0,6 % des BIP deutet. Italien wird in den Jahren 2016 und 2017 voraussichtlich die Schuldenregel nicht erfüllen.

- (12) Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms 2016 und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht nach Auffassung des Rates insgesamt die Gefahr, dass Italien gegen die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts verstößt. Wenn Informationen zum weiteren Verlauf des Anpassungspfads in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2017 in Italien und unter anderem seine Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 zur Verfügung stehen, wird die Kommission auf der Grundlage ihrer Herbstprognose 2016 die Einhaltung der erforderlichen Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel erneut prüfen.
- (13) Zwar wird der haushaltspolitische Rahmen derzeit reformiert, doch wurden bisher nur wenige Schritte unternommen, um sicherzustellen, dass die Ausgabenüberprüfung zur Haushaltskonsolidierung beiträgt. So wurden die Zielwerte der Ausgabenüberprüfung weiter herabgesetzt, und die Tatsache, dass die Ausgabenüberprüfung nicht vollständig in das Haushaltsverfahren integriert ist, belastet die Wirksamkeit des Prozesses insgesamt. Mit der Vollendung der seit 2009 laufenden umfassenden Reform des Haushaltsverfahrens soll diesem Mangel abgeholfen und dem Haushaltsverfahren ein stärker leistungsorientierter Schwerpunkt gegeben werden. Um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu verbessern, ist es außerdem wichtig, die Umsetzung des Privatisierungsplans zu beschleunigen. Das italienische Steuersystem belastet die Effizienz der Wirtschaft und hat weiterhin eine Reihe von Herausforderungen zu bewältigen. Dazu zählen die außerordentlich schwache Steuerdisziplin und die überfällige Reform der Steuervergünstigungen — insbesondere der ermäßigten Mehrwertsteuersätze — sowie des veralteten Katasterwertsystems. All diese Punkte sind Gegenstand des Ermächtigungsgesetzes für die Steuerreform, wurden aber nicht oder nur teilweise umgesetzt. Darüber hinaus scheinen jüngere Entwicklungen — wie etwa die Abschaffung der Immobiliensteuer für den Hauptwohnsitz — dem Ziel zuwider zu laufen, die Steuerbemessungsgrundlage zu erweitern und die Steuerlast von den Produktionsfaktoren auf Eigentum und Verbrauch zu verlagern.
- (14) Die Reform der öffentlichen Verwaltung ist eine wichtige Maßnahme für Italien: Durch die Annahme und Umsetzung der erforderlichen Dekrete könnten unter anderem Effizienzsteigerungen und Qualitätsverbesserungen im öffentlichen Sektor möglich werden. Die italienische Regierung hat im Januar 2016 Dekrete zu staatlichen Unternehmen und lokalen öffentlichen Dienstleistungen vorgeschlagen und plant ein weiteres Dekret zu den Beschäftigungsverhältnissen im öffentlichen Dienst; diese Dekrete sind von besonderer Bedeutung, um die Ursachen der Ineffizienzen zu beheben. Zwar wurden vor Kurzem Maßnahmen zur Intensivierung der Korruptionsbekämpfung eingeführt, unter anderem höhere Strafen und längere Verjährungsfristen für bestimmte Korruptionsdelikte, doch steht die seit Langem empfohlene systematische Überarbeitung der Verjährungsvorschriften nach wie vor aus. Ein anderes ernstzunehmendes Problem ist der Buchhaltungsbetrug. Im Justizwesen stellen die langwierigen Gerichtsverfahren und die hohe Zahl der anhängigen zivil- und handelsrechtlichen Streitsachen weiterhin eine große Herausforderung dar. Inwieweit die von Italien in den letzten Jahren ergriffenen Maßnahmen zur Behebung dieser Probleme ausreichen oder durch zusätzliche Maßnahmen ergänzt werden müssen, ist weiterhin genau zu beobachten.
- (15) Bei der Verbesserung der Aktiva-Qualität im Bankensektor sind einige Fortschritte zu verzeichnen. Obwohl sich die Zunahme neuer notleidender Kredite in den letzten Monaten verlangsamt hat, bleibt ihr Bestand sehr hoch und belastet weiterhin die Rentabilität und Liquidität der Banken. Auch tragen die italienischen Insolvenz- und Beitreibungsverfahren kaum zur zügigen Sanierung der notleidenden Kredite bei. Seit Mitte 2015 wurden mehrere Gesetze verabschiedet, die auf die Vereinfachung und Beschleunigung von Insolvenz- und Zwangsvollstreckungsverfahren abzielen, und es wurde ein Entwurf für ein Ermächtigungsgesetz zur strukturellen Reformierung des Insolvenzrechts vorgelegt. Die Auswirkungen dieser Reformen auf die Dauer der Verfahren und die Rückgewinnung bleiben abzuwarten. Seit Anfang 2015 hat Italien verschiedene Maßnahmen beschlossen, um die Schwächen in der Leitungsstruktur seiner Banken zu beheben; dies gilt insbesondere für die großen genossenschaftlichen Banken, für stiftungsgeführte Banken und für kleinere Banken auf Gegenseitigkeit. Die vollständige Umsetzung dieser Reformen würde die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors verbessern und eine effektivere Kreditvergabe an die Realwirtschaft ermöglichen. Während der Bankensektor aufgrund seiner schwachen Kosteneffizienz mit Rentabilitätsproblemen und Schwierigkeiten bei der internen Kapitalbeschaffung zu kämpfen hat, stellt ihn das konjunkturelle Umfeld mit seinem geringen Wirtschaftswachstum und niedrigen Zinsniveau vor eine weitere Herausforderung. Der neue EU-Bankenabwicklungsrahmen⁽¹⁾ hat sich auf das Risikoprofil von Bankanleihen ausgewirkt, von denen viele von italienischen Kleinanlegern gehalten werden; entsprechende Finanzkompetenzen der Bevölkerung sind daher sehr wichtig.

(1) Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 190).

- (16) Im Jahr 2015 hat Italien mittels des „Jobs Act“ seine Arbeitsmarktregeln und -einrichtungen grundlegend reformiert. Für die Aktivierung der vom Arbeitsmarkt weiter entfernten Personen — insbesondere von Langzeitarbeitslosen und jungen Menschen — ist die Durchführung der Reform der aktiven Arbeitsmarktpolitik unabdingbar. In diesem Bereich stellen sich derzeit eine Reihe von administrativen, politischen und ressourcenbezogenen Herausforderungen. So sind insbesondere eine Stärkung der öffentlichen Arbeitsvermittlung und die genaue Überwachung der Vermittlungsleistungen vonnöten. Die reformierte betriebliche Ausbildung steht nunmehr auch Erwachsenen offen, die ihre Arbeitsstelle verloren haben, und bietet jungen Menschen mehr Möglichkeiten, allerdings ist die Umsetzung des neuen Systems noch nicht abgeschlossen. Dezentrale Lohnverhandlungen, die innovative Lösungen innerhalb von Unternehmen ermöglichen und zur Verbesserung der Produktivität und zur Anpassung der Löhne an die Arbeitsmarktlage beitragen könnten, sind in Italien nicht ausreichend entwickelt. Die Maßnahmen in diesem Bereich sind in Abstimmung mit den Sozialpartnern und im Einklang mit nationalen Gepflogenheiten zu ergreifen. Für die Reform der Tarifverhandlungen haben die Sozialpartner noch keine Einigung erzielt; Gemäß dem nationalen Reformprogramm ist Ende 2016 mit einer Reform zu rechnen. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen zählt zu den niedrigsten in der EU. Frauen sind überwiegend in atypischen und prekären Arbeitsverhältnissen beschäftigt, bilden die Mehrheit der Arbeitnehmer mit nicht regulärem Beschäftigungsvertrag und sind in besonderem Maße den Risiken der informellen Wirtschaft ausgesetzt. Das Steuerungs- und Sozialleistungssystem birgt abschreckende Nachteile für Zweitverdiener und das Beschäftigungsgesetz hat dieses Problem nicht wirksam gelöst. Die begrenzte Verfügbarkeit erschwinglicher Betreuungsmöglichkeiten behindert zusätzlich die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Kindern oder älteren Angehörigen. Die Armut ist hoch — mehr als ein Viertel der Italiener sind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht — und Sozialhilfeleistungen sind nach wie vor schwer zugänglich und fragmentiert. Die Annahme und Umsetzung der nationalen Strategie zur Armutsbekämpfung und die Rationalisierung der Sozialausgaben könnten erste Maßnahmen zur schrittweisen Einführung eines angemessenen landesweiten und insgesamt haushaltsneutralen Sozialhilfesystems sein, das auf dem Prinzip der aktiven Inklusion beruht. Bei der Reform des Bildungswesens wurden substanzielle Fortschritte erzielt. Die Schulreform wurde im Juli 2015 verabschiedet und die Dekrete zu ihrer Umsetzung sollen spätestens im Januar 2017 angenommen werden.
- (17) Bei der Stärkung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor wurden begrenzte Fortschritte erzielt. Das Parlament berät noch immer über das jährliche Wettbewerbsgesetz von 2015. Eine Reihe von Bestimmungen (z.B. die Rechtsberufe betreffend) wurden im parlamentarischen Verfahren verwässert. Eine Reihe von Bereichen sind nach wie vor zu stark geschützt und reguliert, dies gilt insbesondere für die reglementierten Berufe, das Gesundheitswesen, den öffentlichen Nahverkehr, Taxis, Häfen und Flughäfen. Der Einzelhandel wird durch verschiedene Ineffizienzen behindert, die auf die strenge Marktregulierung zurückzuführen sind. Das öffentliche Verfahren zur Vergabe von Rechten für wirtschaftliche Tätigkeiten im Bereich des Gemeinwohls ist nicht wettbewerbsfördernd, insbesondere was die Vergabe von Genehmigungen ohne öffentliche Ausschreibungen und in intransparenten Verfahren anbelangt. Marktöffnungsmaßnahmen müssen durch ein unternehmensfreundliches Umfeld unterstützt werden. Im Hinblick auf eine einfachere und effizientere Zusammenarbeit zwischen den nationalen und den regionalen Behörden wurden im Rahmen der Vereinfachungsagenda 2015-2017 einige Fortschritte erzielt. Das Unternehmensumfeld in Italien ist jedoch noch immer nicht ausreichend wachstums- und investitionsorientiert und leidet unter einem fragmentierten und mehrschichtigen System von verschiedenen Ebenen des Staates erlassenen Gesetzen und Vorschriften. Der Verwaltungs- und Regelungsaufwand stellt weiterhin eine Belastung für die Wirtschaftsbeteiligten dar. Die vorhandenen Stärken in Bezug auf Unternehmensgründungen und -abwicklungen werden durch Mängel bei der Erteilung von Baugenehmigungen, bei der Vertragsdurchsetzung, der Steuererhebung und der Kreditaufnahme zunichte gemacht. Die Umsetzung der Anfang 2016 angenommenen nationalen Strategie für das öffentliche Auftragswesen könnte auch dazu beitragen, einige Systemrisiken und weit verbreitete Schwachstellen zu beheben.
- (18) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Italiens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Italien gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Italien berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider.
- (19) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (20) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider —

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHILT, dass Italien 2016 und 2017

1. die vorübergehende Abweichung von der geforderten Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel in Höhe von 0,5 % des BIP im Jahr 2016 auf die für Investitionen und die Umsetzung von Strukturreformen zugestandene Abweichung von maximal 0,75 % des BIP beschränkt, vorausgesetzt, es kehrt 2017 zum Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel zurück; eine jährliche Haushaltskorrektur von mindestens 0,6 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2017 erreicht; die Reform des Haushaltsverfahrens im Laufe des Jahres 2016 abschließt und sicherstellt, dass die Ausgabenüberprüfung einen integralen Bestandteil dieses Verfahrens darstellt; die fristgerechte Umsetzung des Privatisierungsprogramms gewährleistet und die daraus resultierenden Mehreinnahmen dazu nutzt, den Abbau des gesamtstaatlichen Schuldenstands voranzutreiben; die Steuerlast von den Produktionsfaktoren auf Verbrauch und Eigentum verlagert; die Zahl und den Umfang der Steuervergünstigungen verringert und die Reform des Katastersystems bis Mitte 2017 vollendet; Maßnahmen ergreift, um die Steuerdisziplin zu verbessern, unter anderem durch die Einführung elektronischer Rechnungsstellung und Zahlungen;
2. die Reform der öffentlichen Verwaltung durchführt, indem es sämtliche erforderlichen Dekrete erlässt und umsetzt, insbesondere diejenigen, die die Reform der Unternehmen im öffentlichen Eigentum, der lokalen öffentlichen Dienstleistungen und der Verwaltung der Humanressourcen betreffen; entschlossener gegen Korruption vorgeht, unter anderem durch eine Überarbeitung der Verjährungsvorschriften bis Ende 2016; die zivilrechtlichen Verfahren verkürzt, indem es Reformen durchsetzt und eine wirksame Fallbearbeitung ermöglicht;
3. den Abbau des Bestands an notleidenden Krediten beschleunigt, indem es unter anderem die Insolvenz- und Beitreibungsverfahren weiter verbessert; die Umsetzung der laufenden Reformen der Leitungsstrukturen im Bankensektor zügig zum Abschluss bringt;
4. die Reform der aktiven Arbeitsmarktpolitik umsetzt, indem es insbesondere die Wirksamkeit der Arbeitsvermittlung verbessert; die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit für Zweitverdiener erleichtert; die nationale Strategie zur Armutsbekämpfung annimmt und umsetzt und die Sozialausgaben überprüft und rationalisiert;
5. das ausstehende Wettbewerbsgesetz rasch annimmt und umsetzt; weitere Maßnahmen zur Stärkung des Wettbewerbs bei den reglementierten Berufen sowie in den Bereichen Verkehr, Gesundheitswesen, Einzelhandel und staatliche Konzessionen ergreift.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Spaniens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Spaniens 2016**

(2016/C 299/02)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Spanien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Spanien die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht Spanien 2016 wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Spaniens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Spanien makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Einen besonderen Schwachpunkt stellt vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit die weiterhin hohe öffentliche und private Auslands- und Inlandsverschuldung dar. Maßnahmen zur Reduzierung des Risikos nachteiliger Auswirkungen auf die spanische Wirtschaft und — in Anbetracht ihrer Größe — von negativen Ansteckungseffekten auf die

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

Wirtschafts- und Währungsunion sind wichtig. Trotz der Verbesserung der Leistungsbilanz dürften die Nettoauslandsverbindlichkeiten kurzfristig kein vertretbares Niveau erreichen. Der Schuldenabbau im privaten Sektor schreitet — auch dank der günstigen Wachstumsbedingungen — zwar gut voran, doch sind beim Schuldenabbau enorme Anforderungen zu bewältigen, und die Staatsverschuldung ist unverändert hoch. Im Finanzsektor und bei den Rahmenbedingungen für Unternehmens- und Privatinsolvenzen wurden Maßnahmen ergriffen, doch sind weitere Schritte zur Förderung von Innovation und Kompetenzbildung sowie im Hinblick auf die Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakts erforderlich.

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Spanien sein nationales Reformprogramm 2016 und am 30. April 2016 sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014–2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Spanien befindet sich derzeit in der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In seinem Stabilitätsprogramm 2016 kündigt Spanien an, 2016 ein Gesamtdefizitziel von 3,6 % des BIP und 2017 von 2,9 % des BIP zu erreichen. Das übermäßige Defizit soll demnach ein Jahr später als gegenwärtig vom Rat empfohlen korrigiert werden, da die Konsolidierungsanstrengungen und Gesamtziele in den Jahren 2014 und 2015 verfehlt wurden. Diese Ziele beruhen auf der Annahme, dass die in Reaktion auf die autonome Empfehlung der Kommission vom 9. März 2016 angekündigten dauerhaften Einsparungen von 0,4 % des BIP auf gesamtstaatlicher und regionaler Ebene vollständig realisiert werden. Das Defizit soll danach weiter zurückgehen und bis 2019 bei 1,6 % liegen. Das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts soll innerhalb des Zeitraums des Stabilitätsprogramms jedoch nicht erreicht werden. Insbesondere wird erwartet, dass der neu berechnete strukturelle Saldo sich 2016 und 2017 nur geringfügig auf etwa $-2\frac{1}{2}$ % des BIP verbessert und bis 2019 langsam auf $-2\frac{3}{4}$ % des BIP sinkt. Die gesamtstaatliche Schuldenquote ging 2015 nur geringfügig auf 99,2 % des BIP zurück und dürfte 2016 und 2017 nur leicht, in den folgenden zwei Jahren jedoch stärker sinken und 2019, wenn ein Primärüberschuss erreicht wird, 96 % des BIP betragen. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist für 2016 und 2017 plausibel und danach verhalten optimistisch; es wurde von der unabhängigen finanzpolitischen Institution Spaniens (AIReF) bestätigt. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 von einem Defizit von 3,9 % des BIP für 2016 und 3,1 % des BIP für 2017 aus, was über den Gesamtzielen des Stabilitätsprogramms liegt. Daher wird nicht erwartet, dass Spanien das übermäßige Defizit wie vom Rat empfohlen bis 2016 korrigiert. Die Risiken für die Defizitziele des Programms ergeben sich in erster Linie aus den Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Realisierung der Einsparungen, die sich aus den Maßnahmen von März und April 2016 ergeben sollen. Da das strukturelle Defizit laut Prognosen in beiden Jahren geringfügig steigen dürfte, steht die Konsolidierungsanstrengung nicht im Einklang mit den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission sieht der Rat ein Risiko, dass Spanien die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllen wird. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 und 2017 zu gewährleisten.
- (6) Im Einklang mit Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates ⁽²⁾ wird die Kommission die Durchführung der von Spanien im Anschluss an die letzte Empfehlung des Rates gemäß Artikel 126 Absatz 7 AEUV ergriffenen Maßnahmen regelmäßig überwachen; sie wird dem Rat daher eine Empfehlung über die angemessenen Schritte im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit unterbreiten.
- (7) Der seit 2012 gestärkte haushaltspolitische Rahmen Spaniens soll unter anderem Abweichungen vermeiden helfen und gewährleisten, dass alle Regierungsebenen ihre jeweiligen Defizit-, Schuldenstands- und Ausgabenziele einhalten. Darüber hinaus wurde Mitte 2015 eine Anwendungsregelung für die regionale Ebene (auf freiwilliger Basis und seit dem Jahr 2016 für die meisten Regionen obligatorisch) gebilligt, die den Ausgabenanstieg in den Bereichen Gesundheitsversorgung und Arzneimittel bremsen soll, und im November 2015 unterzeichnete die

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6).

Regierung eine Vereinbarung mit der Pharmaindustrie, die zur Rationalisierung der Arzneimittelausgaben beitragen soll. Dennoch blieben die meisten Regionen und auch der Sozialversicherungssektor im Jahr 2015 deutlich hinter ihren nationalen Haushaltszielen zurück. Die Ausgabenregel des Stabilitätsgesetzes wurde weder auf der zentralen noch der regionalen oder lokalen Regierungsebene eingehalten, und die Arzneimittelausgaben sind besonders in den Krankenhäusern, auch ohne Berücksichtigung der neuen Hepatitis-C-Behandlungen, weiter gestiegen.

- (8) Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge schneidet Spanien im Hinblick auf die Qualität des Rechtsrahmens und die Verfügbarkeit von Nachprüfungsverfahren gut ab. Es wurden Anstrengungen zur Rationalisierung der Auftragsvergabe unternommen, die insbesondere über gemeinsame Vergabemechanismen erreicht werden soll. Die einzelnen Verwaltungen handhaben die Vergabe öffentlicher Aufträge jedoch ganz unterschiedlich, und unzureichende Kontrollmechanismen stehen der ordnungsgemäßen Anwendung der Vergabevorschriften im Wege. Der Kommission wurde in den vergangenen Jahren eine relativ hohe Zahl mutmaßlicher Verstöße gegen die EU-Vergabevorschriften zur Kenntnis gebracht. Darüber hinaus hat der Spanische Rechnungshof auf einige Mängel hingewiesen, wie die wiederholte Anwendung des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung, die häufigen Auftragsänderungen, die Stückelung von Aufträgen und die mangelnde Genauigkeit und Klarheit einiger Ausschreibungsunterlagen und Verwaltungsentscheidungen.
- (9) Bei der Umstrukturierung des Finanzsektors kann Spanien substanzielle Fortschritte verzeichnen. Das Sparkassengesetz, das den Steuerungsrahmen von Sparkassen stärkt und für weniger Kontrollbeteiligungen von Bankenstiftungen sorgt, wurde umgesetzt. Die Umstrukturierungspläne für die staatlich unterstützten Banken kommen ebenfalls gut voran. Die spanische Zentralbank hat die bestehenden Bilanzierungsvorschriften für Kreditinstitute geändert und einen neuen Rahmen für die spanische Vermögensverwaltungsgesellschaft SAREB beschlossen. Dieser neue Rahmen wird es SAREB ermöglichen, eine angemessene Behandlung von Wertminderungen zu erreichen und ihre Strategien zum Abbau von Risikoaktiva an glaubwürdigen Marktprognosen auszurichten.
- (10) Mit den Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre konnte die Beschäftigung besser an das Wachstum gekoppelt werden, und die Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze hat auch dank der gesteigerten Flexibilität und der fortgesetzten Lohnzurückhaltung wieder zugenommen. Auch die Tarifverträge unterstützen diesen Trend, was unter anderem der im Juni 2015 unterzeichneten Branchenvereinbarung geschuldet ist. Der jüngste Beschäftigungszuwachs geht in erster Linie auf befristete Arbeitsverträge zurück, wenngleich zuletzt etwas mehr unbefristete Verträge abgeschlossen wurden. Allerdings zeigen die Anreize für eine Festanstellung neuer Arbeitskräfte nur bedingt Wirkung; der Anteil befristet beschäftigter Arbeitskräfte zählt weiterhin zu den höchsten in der Union, und die Aussichten auf einen Wechsel in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis sind nach wie vor schlecht. Die kurze Dauer befristeter Verträge beschränkt die Anreize für Investitionen in Humankapital und hemmt damit das Produktivitätswachstum. Die Arbeitslosigkeit sinkt zwar stetig, ist aber insbesondere unter jungen Menschen weiterhin sehr hoch, und die durchschnittliche Dauer ist ebenfalls sehr hoch. Die anhaltend hohe Langzeitarbeitslosigkeit deutet darauf hin, dass sich die Arbeitslosigkeitsrisiken verfestigen, was sich negativ auf Arbeitsbedingungen und soziale Verhältnisse auswirkt. Fast 60 % der Langzeitarbeitslosen sind gering qualifiziert, weshalb es angemessene aktive und passive arbeitsmarktpolitische Strategien und Schulungsmaßnahmen braucht, um die große Lücke zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage zu schließen und weitere Kompetenzverluste in dieser Gruppe zu verhindern. Bei der Entwicklung von Aus- und Weiterbildungsprogrammen wird nach wie vor nicht hinreichend mit Arbeitgebern zusammengearbeitet.
- (11) Die Wirksamkeit von Aktivierungsmaßnahmen und aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hängt maßgeblich davon ab, inwieweit die Arbeitsvermittlungen den Leistungsempfängern individualisierte Unterstützung anbieten können. Die jüngsten Reformen der aktiven Arbeitsmarktpolitik werden nur langsam umgesetzt, und die öffentlichen Arbeitsvermittlungen verfügen nach wie vor nur über begrenzte Kapazitäten für wirksame, individualisierte Beratungs- und Unterstützungsangebote für Arbeitsuchende. Die regionalen öffentlichen Arbeitsvermittlungen arbeiten weiterhin nur eingeschränkt mit privaten Vermittlungsagenturen zusammen. Überdies ist die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsvermittlungen und sozialen Diensten nicht in allen Regionen gleich gut ausgeprägt, was eine koordinierte Unterstützung für vom Arbeitsmarkt weiter entfernte Personen, insbesondere Grundsicherungsempfänger, erschwert. Die regionalen Systeme zur Einkommensstützung weisen etwa im Hinblick auf Auszahlungsmodalitäten, Anspruchsvoraussetzungen, Abdeckungsgrad und Angemessenheit erhebliche Unterschiede auf, und Schwierigkeiten bei der Übertragung von Sozialleistungen hemmen die berufliche Mobilität über regionale Grenzen hinweg. Zudem sind nur wenige Informationen über den Übergang von der Grundsicherung in ein Beschäftigungsverhältnis verfügbar. Spanien erstellt gegenwärtig eine Übersicht über die Systeme zur Einkommensstützung auf nationaler und regionaler Ebene. Trotz einiger neuer Maßnahmen entfalten die Leistungen für Familien und Wohnen nach wie vor nur begrenzte Wirkung bei der Armutsverringerung, und der Mangel an angemessenen und erschwinglichen Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegeangeboten hält insbesondere Frauen von der Aufnahme einer Beschäftigung ab.
- (12) Seit 2008 ist in Spanien eine immer schnellere Veränderung der sektoralen Zusammensetzung der Beschäftigung zu beobachten, die von einem zunehmenden Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage

begleitet wird. Das insgesamt geringe Qualifikationsniveau behindert den Übergang zu Tätigkeiten mit höherer Wertschöpfung und bremst das Produktivitätswachstum. Trotz der hohen Quote tertiärer Bildungsabschlüsse ist das Qualifikationsangebot nicht ausreichend an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes angepasst und die Beschäftigungsfähigkeit junger Hochschulabsolventen zählt zu den geringsten in Europa; ein erheblicher Anteil der Absolventen geht Tätigkeiten nach, die keinen Hochschulabschluss erfordern. Hinzu kommt, dass Hochschulen und Unternehmen weiterhin nur in geringem Umfang zusammenarbeiten, wenngleich in den vergangenen fünf Jahren — auch dank der Initiativen für einen höheren Anteil an Wirtschaftsvertretern in den Leitungsgremien der Hochschulen — gewisse Verbesserungen erzielt wurden. Hindernisse für eine engere Zusammenarbeit ergeben sich aus der eingeschränkten Mobilität der Wissenschaftler, der Starrheit der universitären Verwaltung und den administrativen Hürden für die Verbindungsbüros zur Industrie („Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación“).

- (13) Spaniens Forschungs- und Innovationspolitik steht vor mehreren Herausforderungen. Die Interaktion zwischen öffentlicher und privater Forschung ist nur schwach ausgeprägt. Spaniens FuE-Intensität (Verhältnis der FuE-Aufwendungen zum BIP) und Innovationsleistung sind vor dem Hintergrund einer relativ niedrigen Zahl innovativer Unternehmen und begrenzter Anreize für eine Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Forschung und Wirtschaft weiter rückläufig. Spanien schneidet bei den meisten Indikatoren für die Innovationstätigkeit von Unternehmen unterdurchschnittlich ab. Die Ausgabenlücke bezüglich der FuE-Intensität im Vergleich zur Union als Ganzes zeigt sich besonders deutlich bei den FuE-Investitionen des privaten Sektors (0,6 % in Spanien gegenüber 1,3 % in der Union als Ganzes). Risikokapital spielt in Spanien nach wie vor eine untergeordnete Rolle, insbesondere in der Gründungsphase. Durch eine schwache Koordinierung der FuE-Strategien in Spanien und eine zersplitterte Landschaft regionaler Einrichtungen und Programme zur Förderung von Innovationstätigkeiten und der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft werden Unternehmen und insbesondere kleinere Firmen vor erhebliche Herausforderungen gestellt. Die geringe Beteiligung der Wirtschaft an Innovationstätigkeiten deutet möglicherweise auf einen Mangel an Absorptionskapazität, innovationsfreundlichen Rahmenbedingungen und Anreizen hin. Wie der Ausschuss für den Europäischen Forschungsraum (ERAC) bereits 2014 in seiner Peer Review des spanischen Forschungs- und Innovationssystems festgestellt hat, fußen die meisten erfolgreichen öffentlichen Forschungssysteme auf einem höheren Maß an Evaluierung und Rechenschaftspflicht, als dies in Spanien der Fall ist. So werden beispielsweise öffentliche institutionelle Finanzmittel für Hochschulen und öffentlichen Forschungseinrichtungen in der Regel nicht auf der Grundlage der F&I-Leistungen zugewiesen, weshalb weniger Anreize für eine Verbesserung der Qualität und Relevanz der wissenschaftlichen Ergebnisse bestehen.
- (14) Die anhaltend geringe Produktivität der Wirtschaft erklärt sich unter anderem durch die geringe Durchschnittsgröße spanischer Unternehmen. Die Gesamtproduktivität ließe sich durch Unternehmenswachstum in Verbindung mit Verbesserungen in den Bereichen Humankapital, Innovation, Technologietransfer, Zugang zu Finanzmitteln und effizienter Justiz ankurbeln. Gestützt von einer dynamischen Nachfrage, niedrigen Kapitalkosten und der laufenden Bilanzsanierung der Unternehmen und Privathaushalte nahmen die Investitionstätigkeiten der Unternehmen im Jahr 2015 zu. Spanien hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, um das Unternehmenswachstum zu erleichtern. Ein kürzlich erlassenes Gesetz über Unternehmensfinanzierungen soll etwa den Zugang kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) zu Finanzmitteln vereinfachen. Zudem müssen neue Rechtsvorschriften nunmehr verpflichtend auf ihre möglichen Auswirkungen für KMU hin bewertet werden. Allerdings ist für Unternehmensgründungen und die Aufnahme bestimmter wirtschaftlicher Tätigkeiten nach wie vor relativ viel Zeitaufwand und eine Vielzahl an Genehmigungen erforderlich.
- (15) Die deutlichen regionalen Unterschiede in der Regulierungspraxis, auch bei Unternehmenslizenzen, könnten die Wachstumsfähigkeit spanischer Unternehmen einschränken. Das Gesetz über die Einheit des Marktes soll Hindernisse für den Zugang zu und die Ausübung von Wirtschaftstätigkeiten über regionale Grenzen hinweg abbauen und die Regulierung verbessern. Es könnte sich deutlich auf die Beseitigung von Investitionshemmnissen auswirken und die Lizenzvergabe an Unternehmen sowie deren Geschäftsbetrieb und Wachstum erleichtern. Für die Umsetzung des Gesetzes über die Einheit des Marktes ist die umfassende Einbindung aller Verwaltungen erforderlich. Allerdings wird es im mittlerweile dritten Jahr seiner Anwendung auf regionaler Ebene nur langsam umgesetzt. Auch der Nutzen der Einzelhandelsreform von 2014 hängt vom Erlass der erforderlichen Durchführungsrechtsakte durch die regionalen Regierungen ab. Der Abbau von Hindernissen beim Zugang zu reglementierten Berufen dürfte zu einer Produktivitätssteigerung in anderen Branchen führen, die solche Leistungen in Anspruch nehmen. Abgesehen von der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in spanisches Recht wurden keine Fortschritte im Hinblick auf eine horizontale Reform des Rechtsrahmens für die reglementierten Berufe und die Berufsverbände erzielt; einzige Ausnahme ist die Zustimmung der Berufsverbände zu Projekten. Eine in mehreren nationalen Reformprogrammen angekündigte Reform wurde nicht umgesetzt. Sie sollte die Berufe festlegen, für die eine Mitgliedschaft in einem Berufsverband erforderlich ist, die Transparenz und Rechenschaftspflicht der Fachorganisationen erhöhen, den Zugang zu ungerechtfertigterweise vorbehaltenen Tätigkeiten öffnen und die Einheit des Marktes hinsichtlich des Zugangs zu freiberuflichen Dienstleistungstätigkeiten und deren Ausübung in Spanien gewährleisten.
- (16) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Spaniens analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Spanien gerichteten Empfehlungen der Vorjahre

bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Spanien berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider.

- (17) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (18) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Die Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider —

EMPFEHLT, dass Spanien 2016 und 2017

1. eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits im Einklang mit den einschlägigen Beschlüssen oder Empfehlungen im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit gewährleistet, indem es die dazu erforderlichen strukturellen Maßnahmen ergreift und sämtliche unerwarteten Mehreinnahmen für den Defizit- und Schuldenabbau einsetzt; die in der Haushaltsrahmengesetzgebung festgeschriebenen Instrumente auf allen Regierungsebenen umsetzt; die Kontrollmechanismen für die Vergabe öffentlicher Aufträge verstärkt und für eine bessere Koordinierung des Beschaffungswesens auf allen Regierungsebenen sorgt;
2. weitere Maßnahmen für eine bessere Arbeitsmarktintegration ergreift, indem es den Schwerpunkt auf individualisierte Unterstützungsangebote legt und die Wirksamkeit von Schulungsmaßnahmen verbessert; die Kapazitäten der regionalen Arbeitsvermittlungen ausbaut und die Koordinierung mit sozialen Diensten verbessert; Lücken und Unterschiede bei den Grundsicherungsregelungen beseitigt und die Unterstützungsangebote für Familien verbessert, einschließlich des Zugangs zu hochwertiger Kinderbetreuung und Langzeitpflege;
3. weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der tertiären Bildung ergreift, indem unter anderem Anreize für die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen, Unternehmen und Forschungseinrichtungen geschaffen werden; die leistungsorientierte Finanzierung öffentlicher Forschungseinrichtungen und Hochschulen erhöht und FuE-Investitionen des Privatsektors fördert;
4. die Umsetzung des Gesetzes über die Einheit des Marktes auf regionaler Ebene beschleunigt; die Umsetzung der für den Einzelhandel beschlossenen Reformmaßnahmen durch die autonomen Regionen gewährleistet; die geplante Reform der freiberuflichen Dienstleistungen und Berufsverbände verabschiedet.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm des Vereinigten Königreichs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm des Vereinigten Königreichs 2016**

(2016/C 299/03)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie das Vereinigte Königreich als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.

(2) Der Länderbericht 2016 für das Vereinigte Königreich wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte des Vereinigte Königreichs bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass im Vereinigten Königreich keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen. Die hohe Verschuldung der privaten Haushalte, die hohen Immobilienpreise und das hohe Leistungsbilanzdefizit könnten Schwachstellen darstellen. Gleichzeitig weisen die privaten Haushalte aggregiert solide Bilanzen aus, und die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors verbessert sich weiter. Auf kurze Sicht scheinen die Privathaushalte und die Gesamtwirtschaft nun besser gerüstet zu sein, um auf Risiken wie einen Zins- oder Beschäftigungsschock reagieren zu können. Verschiedene Initiativen der Regierung entfalten zwar Auswirkungen auf das Wohnungsangebot, doch das Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage am Wohnungsmarkt ist nach wie vor sehr unausgewogen. Die Risiken im Zusammenhang mit dem hohen Leistungsbilanzdefizit werden durch günstige institutionelle Rahmenbedingungen und niedrige Fremdwährungsverbindlichkeiten gemindert. Der Anstieg des Defizits war durch die Zunahme des Primärdefizits bedingt,

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

doch es ist damit zu rechnen, dass das Defizit im Zuge der Aufhellung der ungünstigen Konjunkturbedingungen zurückgehen wird.

- (3) Am 24. März 2016 übermittelte das Vereinigte Königreich sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Konvergenzprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Das Vereinigte Königreich unterliegt zurzeit der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Sofern im Zeitraum 2016-2017 eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits erreicht werden kann, wird das Vereinigte Königreich ab 2017-2018 der präventiven Komponente und der Übergangsregelung für den Schuldenabbau unterliegen. In ihrem Konvergenzprogramm 2015-2016 geht die Regierung davon aus, dass das Gesamtdefizit 2016-2017 weniger als 3 % des BIP betragen wird; sie zielt darauf ab, das Defizit bis 2017-2018 weiter auf 2,0 % des BIP zu senken. Das Neuberechnete ⁽²⁾ strukturelle Defizit weist auf eine strukturelle Verbesserung um 0,6 Prozentpunkte des BIP im Zeitraum 2015-2016, um 0,9 Prozentpunkte des BIP 2016-2017 und um 0,7 Prozentpunkte des BIP 2017-2018 hin. Im Konvergenzprogramm wird kein mittelfristiges Haushaltsziel genannt. Dem Konvergenzprogramm zufolge dürfte die Schuldenquote von 88,9 % im Zeitraum 2015-16 auf 88,3 % des BIP 2016-2017 fallen und 2017-2018 weiter auf 87,1 % des BIP zurückgehen. Das den Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Die Maßnahmen zur Untermauerung der geplanten Defizitziele für 2016-2017 und 2017-2018 wurden ausreichend spezifiziert. Weniger gewiss ist jedoch, wie sich bestimmte Maßnahmen im Zeitraum 2017-2018, deren Auswirkung auf den Haushalt auf rund 0,2 % des BIP geschätzt wird, niederschlagen werden. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte das Vereinigte Königreich 2015-2016 das empfohlene Ziel für das Gesamtdefizit von 4,1 % des BIP erreicht und die empfohlene Konsolidierungsanstrengung geleistet haben. Das Vereinigte Königreich wird voraussichtlich das übermäßige Defizit im Einklang mit der Empfehlung des Rates bis 2016-2017 korrigieren, das empfohlene Gesamtdefizitziel von 2,7 % des BIP jedoch verfehlen. Die während des Defizitverfahrens kumulativ erreichte Konsolidierungsanstrengung dürfte geringfügig hinter der empfohlenen Konsolidierungsanstrengung zurückbleiben. Im Zeitraum 2017-2018 steht zu erwarten, dass das Vereinigte Königreich bei unveränderter Politik die empfohlene Anpassung in Richtung auf das mindestens zu erreichende mittelfristige Haushaltsziel einhält. Gleichzeitig wird das Vereinigte Königreich 2017-2018 voraussichtlich die Übergangsregelung für den Schuldenabbau einhalten. Auf der Grundlage ihrer Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission vertritt der Rat die Auffassung, dass das Vereinigte Königreich die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich weitgehend einhalten wird.
- (6) Seit 2008 stagniert die Produktivität im Vereinigten Königreich. Dies könnte auf verschiedene Faktoren zurückzuführen sein, etwa auf geringe Kapitalinvestitionen, den Fachkräftemangel, das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage und eine bei der Branchenzusammensetzung der Wirtschaft zu beobachtende Verlagerung hin zu Wirtschaftszweigen mit geringerer Produktivität. Auch die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Wohnungsknappheit, vor allem in Gebieten mit hohem Wirtschaftswachstum, sind in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen. Im ihrem Grundsatzdokument vom Juli 2015 „Fixing the foundations — creating a prosperous nation“ geht die Regierung ausführlich auf diese Aspekte ein. Da nach wie vor gewisse Investitionshemmnisse bestehen und die öffentlichen und privaten Investitionen im Vereinigten Königreich gering ausfallen, kommen die Maßnahmen der Regierung zur Verbesserung des Qualifikationsniveaus und zur Förderung von Investitionen in Innovation und Infrastruktur zum richtigen Zeitpunkt, wobei es wichtig ist, dass die Maßnahmen wirksam umgesetzt werden. Eine der größten investitionspolitischen Herausforderungen besteht in der Bereitstellung einer angemessenen Netzinfrastruktur. Der im März 2016 aktualisierte nationale Infrastrukturplan enthält nähere Angaben zum Stand der Infrastrukturprojekte innerhalb eines kohärenten und konsistenten Rahmens. Voraussetzung für die Umsetzung des Plans ist, dass für einen Großteil der Investitionen weitere private Finanzierungsmittel mobilisiert werden können. Entscheidend sind hierbei die Umsetzung und Überwachung, und auch der Transparenz und der Rechenschaftspflicht kommen zentrale Bedeutung zu. Trotz der

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Struktureller Saldo nach Neuberechnung der Kommission anhand der Angaben im Konvergenzprogramm (nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik).

verschiedenen Initiativen der Regierung übersteigt die Nachfrage am Wohnungsmarkt weiterhin das Angebot; dies kommt in den hohen und weiter steigenden Immobilienpreisen zum Ausdruck. In den schnell wachsenden Regionen London und Südostengland ist die Wohnungsknappheit besonders stark ausgeprägt. Die Landnutzung orientiert sich an den im nationalen planungspolitischen Rahmen festgelegten Grundsätzen; eine wirksame Umsetzung des reformierten Planungssystems könnte den Wohnungsbau beflügeln.

- (7) Der Arbeitsmarkt im Vereinigten Königreich bleibt dynamisch. Im Jahr 2015 stieg die Beschäftigungsquote (Altersgruppe 20-64 Jahre) auf 76,9 %, während die Arbeitslosenquote weiter zurückging und bei 5,3 % lag. Auch die Jugendarbeitslosigkeit und die Quote von Jugendlichen, die weder in Arbeit noch in Ausbildung sind, gingen weiter zurück. Dennoch besteht noch Spielraum, um die Aussichten für Nichterwerbstätige sowie für unterbeschäftigte bzw. gering qualifizierte Arbeitnehmer zu verbessern. Bessere Aussichten auf eine Weiterentwicklung auf dem Arbeitsmarkt und klarere Möglichkeiten der Weiterqualifizierung würden denjenigen helfen, deren Einkommen gering ist bzw. die nur eine geringe Anzahl von Stunden arbeiten. Darüber hinaus würde dadurch der in einigen Branchen, etwa im Baugewerbe, festzustellende Fachkräftemangel angegangen. Es muss sorgfältig darauf geachtet werden, dass die Mittel aus der Ausbildungsplatzabgabe zielführend eingesetzt werden. Da die Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Betreuungseinrichtungen für Kinder nach wie vor eine Herausforderung darstellen, sollten die Vorschläge zur Verbesserung des Kinderbetreuungsangebots zeitnah umgesetzt werden.
- (8) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik des Vereinigten Königreichs umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an das Vereinigte Königreich gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik im Vereinigten Königreich berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (9) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass das Vereinigte Königreich 2016 und 2017

1. sich um eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits in den Jahren 2016-2017 bemüht; nach der Korrektur des übermäßigen Defizits im Zeitraum 2017-2018 eine Haushaltsanpassung um 0,6 % des BIP auf das mindestens zu erreichende mittelfristige Haushaltsziel hin vornimmt;
2. Lücken bei den Investitionen in die Netzinfrastruktur unter anderem dadurch schließt, dass es die Prioritäten des nationalen Infrastrukturplans umsetzt; weitere Schritte zur Erhöhung des Wohnraumangebots unternimmt und in diesem Zusammenhang die Reformen des nationalen planungspolitischen Rahmens umsetzt;
3. das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage angeht, auch durch die Verbesserung der Qualität der betrieblichen Ausbildungen; die Verfügbarkeit von erschwinglichen und hochwertigen ganztägigen Kinderbetreuungsangeboten weiter steigert.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Polens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Polens 2016**

(2016/C 299/04)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Polen nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Polen wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Polens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.
- (3) Am 28. April 2016 übermittelte Polen sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Konvergenzprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014–2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU)

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.

- (5) Polen unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Im Stabilitätsprogramm 2016 erwartet die Regierung einen Anstieg des Gesamtdefizits von 2,6 % des BIP im Jahr 2015 auf 2,9 % des BIP im Jahr 2017 und danach einen Rückgang auf 1,3 % des BIP im Jahr 2019. Das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP dürfte bis 2019, d. h. dem Ende des Programmplanungszeitraums, nicht erreicht werden. Im Stabilitätsprogramm 2016 erwartet die Regierung einen Anstieg der Schuldenquote von 51,3 % im Jahr 2015 auf 52,5 % im Jahr 2017 und danach einen Rückgang auf 50,4 % im Jahr 2019. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist 2016 plausibel und anschließend günstig. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht im Jahr 2016 und — unter Annahme einer unveränderten Politik — auch im Jahr 2017 das Risiko einer signifikanten Abweichung von der empfohlenen Anpassung. Nach Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht nach Auffassung des Rates das Risiko, dass Polen die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllen wird. Daher werden weitere Maßnahmen erforderlich sein, um die Erfüllung der Ziele in den Jahren 2016 und 2017 zu gewährleisten.
- (6) Polen ist der einzige Mitgliedstaat ohne eigenständigen unabhängigen Haushaltsrat, und es sind keine Pläne für die Einrichtung eines solchen Rates bekannt; es besitzt allerdings unabhängige finanzpolitische Instanzen, die einige dieser Funktionen ausüben. Ergänzend zu der in der Verfassung verankerten Schuldenbremse hat Polen 2013 eine Vorschrift zur Stabilisierung der Ausgaben eingeführt, die im Haushaltsplan 2015 erstmals in vollem Umfang zur Anwendung kam. Allerdings wurde die Vorschrift im Dezember 2015 geändert und ermöglicht nun höhere Ausgaben, insbesondere zu den derzeitigen Bedingungen einer niedrigen Inflationsrate. Aufgrund einer ungünstigen budgetären Ausgangsposition und des erwarteten Kostenanstiegs im Zusammenhang mit der Bevölkerungsalterung (insbesondere Gesundheitsausgaben) bestehen signifikante Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Infolge des projizierten Anstiegs des Gesamtschuldenstands besteht im Hinblick auf die Schuldenfähigkeit und unter Annahme einer unveränderten Politik mittelfristig ein hohes fiskalisches Risiko.
- (7) Trotz der bereits eingeführten Maßnahmen wie des Reverse-Charge-Verfahrens (Umkehrung der Steuerschuldnerschaft) und der gesamtschuldnerischen Haftung von Unternehmen in sensiblen Sektoren dürften die Mehrwertsteuereinnahmen im Jahr 2015 im Verhältnis zum BIP weiterhin gering ausfallen. Die Verbesserung der Mehrwertsteuererhebung und die Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs sind Prioritäten der Regierung, die derzeit an einer entscheidenden Strategie arbeitet. Die Strategie soll Maßnahmen wie neue IT-Instrumente für die Aufdeckung und Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug und eine Reform der Steuerverwaltung umfassen. Im Januar 2017 wird eine niedrigere Grenze für Barzahlungen zwischen Unternehmen eingeführt. Polen sucht immer noch nach einer Lösung für das seit langem bestehende Problem der ineffizienten Steuerverwaltung. Die relativen Erhebungskosten, d. h. die administrativen Kosten im Verhältnis zu den erhobenen Nettosteuererträgen, sind die höchsten in der Union.
- (8) Polen wendet weiterhin ermäßigte Mehrwertsteuersätze auf eine Vielzahl von Waren und Dienstleistungen an. Dies führt zu Einnahmenverlusten und mindert die Effizienz des Mehrwertsteuersystems. Die Erfahrung zeigt, dass ermäßigte Mehrwertsteuersätze aus sozialpolitischer Sicht kein wirksames Instrument sind, da sie insbesondere nicht gezielt auf bedürftige Haushalte ausgerichtet sind. In der Regel führen sie zu beträchtlichen Subventionen für große Steuerzahler. Bei den Sozialleistungen und der Einkommensteuer ist dagegen eine bessere Ausrichtung möglich, so dass Umverteilungsziele auf diesem Weg besser zu erreichen sind. Die potenziellen Mindereinnahmen aufgrund ermäßigter Mehrwertsteuersätze und fakultativer Befreiungen gehören zu den höchsten in der Union.
- (9) Ungeachtet der jüngsten Verbesserungen steht der polnische Arbeitsmarkt vor großen Herausforderungen wie der Überalterung der Erwerbsbevölkerung, der geringen Produktivität und der starken Segmentierung des Arbeitsmarktes. Hinzu kommen Mängel im Bildungssystem. Das Bildungssystem konnte in den letzten Jahren zwar deutlich verbessert werden, vermittelt den Schülerinnen und Schülern aber nach wie vor nicht die Querschnittskompetenzen, die auf einem Arbeitsmarkt in raschem Wandel benötigt werden und Voraussetzung für Innovation sind. Das relativ schwache Durchschnittsniveau der polnischen Hochschulen und der Wissenschaft schlägt negativ auf die Qualität des Angebots durch. Der Grad der Internationalisierung des polnischen Hochschulwesens ist sowohl im Hinblick auf die Zahl ausländischer Studierender als auch auf die Beteiligung an der internationalen wissenschaftlichen Zusammenarbeit sehr schwach. Das Modell zur Finanzierung der

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

Hochschulbildung orientiert sich weitgehend an der überlieferten Reputation der Hochschulen und quantitativen Variablen wie der Zahl der Studierenden und des Hochschulpersonals und ist der Qualitätsförderung nicht in ausreichendem Maße zuträglich. Den Arbeitgebern zufolge fehlt es Hochschulabsolventen an Querschnittskompetenzen wie der Fähigkeit zur Problemlösung, kritischem Denken und Teamfähigkeit. Maßnahmen des lebenslangen Lernens werden kaum genutzt, und die berufliche Aus- und Weiterbildung entspricht nicht den Markterfordernissen.

- (10) Verfügbarkeit und Inanspruchnahme von Vorschuleinrichtungen haben sich in den vergangenen Jahren zwar deutlich verbessert, doch bleibt das Angebot für frühkindliche Betreuung eines der schwächsten in der Union. Das Alter, ab dem Kinder schulpflichtig sind, wurde auf sieben Jahre angehoben, und die verpflichtende Vorschulbildung für Fünfjährige gestrichen; im Zusammenspiel mit dem neu eingeführten Kindergeld könnte dies — insbesondere bei Frauen — negative Auswirkungen auf die Teilnahme am Arbeitsmarkt haben und sollte daher genau beobachtet werden.
- (11) Trotz eines starken Anstiegs der unbefristeten Arbeitsverhältnisse im Jahr 2015 hat Polen in der Union einen der höchsten Anteile befristeter Beschäftigungsverhältnisse. Polen hat unlängst eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung der Segmentierung des Arbeitsmarktes ergriffen. Das Arbeitsrecht wurde geändert, die Sozialversicherungsbeiträge im Rahmen bestimmter zivilrechtlicher Verträge wurden erhöht und im Januar 2017 soll ein Mindeststundenlohn für zivilrechtliche Verträge eingeführt werden. Bestimmte Aspekte des Arbeitsrechts schaffen für die Arbeitgeber jedoch negative Anreize für Einstellungen im Rahmen unbefristeter Verträge, so dass derartige Verträge nur in begrenztem Umfang genutzt werden. Dies ist hauptsächlich auf die Komplexität der arbeitsrechtlichen Bestimmungen und auf die hohen impliziten Kosten für Entlassungen aus solchen Verträgen zurückzuführen. Dazu zählen hohe Verfahrenskosten, Kosten für aufwändige und unzuverlässige Streitbeilegungsmechanismen sowie Bestimmungen zum besonderen Schutz älterer Arbeitnehmer vor Entlassungen.
- (12) Präferenzielle sektorspezifische Sozialversicherungsregelungen, insbesondere das stark subventionierte Rentensystem für Landwirte und Bergleute, verursachen hohe Haushaltskosten und beeinträchtigen möglicherweise die Mobilität der Arbeitskräfte. Die Zahl der unter dem Versicherungssystem für Landwirte Versicherten geht seit 2007 langsam zurück und dürfte sich im Jahr 2019 nach Berechnungen der Regierung auf 1,18 Mio. Personen belaufen, während die Zahl der Leistungsempfänger, die sich auf 1,229 Mio. beläuft, bis 2018 wahrscheinlich steigen wird. Die Haushaltsausgaben für die Regelung für Landwirte (KRUS) belaufen sich seit 2011 konstant auf 1 % des BIP. Es gibt für die Landwirte weder eine generelle Steuerpflicht noch eine Verpflichtung zur Buchführung, und der Anteil der Eigenfinanzierung ist bei KRUS niedrig. 2014 gab es in Polen 1,382 Mio. landwirtschaftliche Betriebe, davon 52 % unter 5 ha (GUS). Bergleute sind vom allgemeinen beitragsdefinierten staatlichen Rentensystem befreit und genießen Vorzugsbedingungen bezüglich der Anwendung von Rentenmultiplikatorkoeffizienten; dies verursacht eine signifikante jährliche Belastung der öffentlichen Finanzen von über 0,5 % des BIP. Die ungünstigen demografischen Aussichten haben bereits zu einem Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter geführt. Deshalb ist es — auch im Hinblick auf die Erhaltung angemessener Leistungen und auf die Nachhaltigkeit des öffentlichen Rentensystems — wichtig, dass sich der positive Beschäftigungstrend, insbesondere bei älteren Arbeitnehmern, fortsetzt. Das durchschnittliche effektive Renteneintrittsalter liegt trotz des in den vergangenen Jahren verzeichneten Anstiegs immer noch deutlich unter dem gesetzlichen Rentenalter. Daher ist eine Anhebung des effektiven Renteneintrittsalters ein wesentlicher Faktor für längerfristig sozial angemessene Renten, die Stabilität der öffentlichen Finanzen und die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung.
- (13) Trotz umfangreicher Investitionen in den letzten Jahren bestehen weiter Engpässe und Mängel bei den Verkehrs-, Energie- und Kommunikationsnetzen. Die Investitionstätigkeit leidet unter der Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung, der Besteuerung, dem Umfeld für Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationstätigkeiten und der zeitaufwendigen Vertragsdurchsetzung. Schwachstellen bei Management- und Verwaltungskapazitäten beeinträchtigen die zügige Durchführung von Investitionsvorhaben im Schienenverkehr und von anderen Infrastrukturprojekten in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation. Polen hat nach wie vor eine energie- und kohlenstoffintensive Wirtschaft; eine Verbesserung der Energieeffizienz könnte erhebliche Gewinne ermöglichen. Die Anlagen für die Stromerzeugung veralten und sind weiterhin in hohem Maße von Kohle abhängig. Das Stromnetz ist unzureichend an die Nachbarländer angebunden. Die Förderregelung für erneuerbare Energien, die am 1. Januar 2016 in Kraft treten sollte, hat sich verzögert, was zu Investitionsunsicherheit führt. Wichtige Faktoren, die Investitionen insbesondere im Baugewerbe im Wege stehen, sind die sehr schwache Abdeckung und die Instabilität der Raumplanung, die sich insbesondere auf lokaler Ebene bemerkbar machen, die Überreglementierung sowie rechtliche und administrative Unstimmigkeiten, die die Ausstellung von Baugenehmigungen erschweren.
- (14) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Polens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Polen gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Polen berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische

Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.

- (15) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.

EMPFIEHLT, dass Polen 2016 und 2017

1. eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,5 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2016 und 2017 erreicht; den Haushaltsrahmen stärkt und zu diesem Zweck einen unabhängigen Haushaltsrat einsetzt; die Steuererhebung verbessert, indem eine bessere Einhaltung der Mehrwertsteuervorschriften sichergestellt und die umfangreiche Anwendung ermäßigter Mehrwertsteuersätze eingeschränkt wird;
2. die Tragfähigkeit und Angemessenheit des Rentensystems gewährleistet und die Beteiligung am Arbeitsmarkt durch Reformierung der präferenziellen Altersversorgungssysteme, durch Beseitigung von Hindernissen für dauerhaftere Beschäftigungsverhältnisse und durch Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der allgemeinen und beruflichen Bildung fördert;
3. Maßnahmen ergreift, um Hindernisse für Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen, bauliche Infrastrukturen und Energieinfrastrukturen zu beseitigen und die Abdeckung der Raumplanung auf lokaler Ebene zu verbessern.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands 2016**

(2016/C 299/05)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Deutschland als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Deutschland die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht Deutschland wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Deutschlands bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 nahm die Kommission eine Mitteilung mit den Ergebnissen der eingehenden Überprüfung an. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Deutschland makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Insbesondere spiegelt der hohe, anhaltende Leistungsbilanzüberschuss den Sparüberhang und die gedämpfte Investitionstätigkeit im privaten wie im öffentlichen Sektor

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

wider. Die schwache inländische Investitionstätigkeit hemmt das Potenzialwachstum, und die starke Abhängigkeit von der externen Nachfrage bringt angesichts der verhaltenen Auslandsnachfrage makroökonomische Risiken mit sich. Der Leistungsbilanzüberschuss hat angesichts seiner Größe auch nachteilige Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung des Euro-Währungsgebiets. Sein Abbau durch vermehrte Investitionen würde das deutsche Wachstumspotenzial heben und dazu beitragen, die Erholung im Euro-Währungsgebiet zu stützen.

- (3) Am 15. April 2016 übermittelte Deutschland sein Stabilitätsprogramm 2016 und am 29. April 2016 sein nationales Reformprogramm. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Deutschland befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und unterliegt der Schuldenregel. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 plant die Bundesregierung für den Zeitraum 2016 bis 2020 einen in der Gesamtrechnung ausgeglichenen Haushalt. Das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP — wird im gesamten Programmzeitraum weiterhin mit Abstand erfüllt. Die Staatsschuldenquote soll nach Angaben des Stabilitätsprogramms bis 2020 schrittweise auf 59 ½ % des BIP zurückgehen. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario, das nicht von einer unabhängigen Einrichtung gebilligt wurde, ist plausibel. Nach der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission wird der strukturelle Saldo voraussichtlich bei einem Überschuss von 0,4 % des BIP in den Jahren 2016 und 2017 liegen, womit das mittelfristige Haushaltsziel übertroffen wird. Mögliche künftige Abweichungen, einschließlich derjenigen zur Begleichung der öffentlichen Investitionserfordernisse, würden vor dem Hintergrund der Anforderung bewertet, den strukturellen Haushaltssaldo auf dem Niveau des mittelfristigen Haushaltsziels zu halten. Der Bruttoschuldenstand wird voraussichtlich über die Anforderungen der Schuldenregel hinaus zuverlässig abnehmen. Das schafft Spielraum für eine Stärkung der öffentlichen Investitionen. Aufgrund seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Deutschland die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich einhält.
- (6) Wenngleich die Bundesregierung verschiedene Maßnahmen beschlossen hat, um die Infrastrukturinvestitionen in den kommenden Jahren zu erhöhen, scheinen die betreffenden Mittel doch noch immer keinen nachhaltigen Aufwärtstrend bei den öffentlichen Investitionen zu bewirken und dem Bedarf an Infrastrukturinvestitionen nicht gerecht zu werden. Die Nettoanlageinvestitionen haben sich auf kommunaler Ebene weiterhin deutlich negativ entwickelt, was auf unzureichende Investitionen hindeutet. Die Gesamtausgaben für Bildung und Forschung sind in den letzten Jahren nur leicht gestiegen und könnten das nationale Ziel von 10 % des BIP im Jahr 2015 verfehlt haben. Fortgesetzte Investitionen in Bildung, Forschung und Innovation sind unerlässlich, um die Wettbewerbsposition Deutschlands in der Zukunft zu behaupten. Da der Haushalt 2016/2017 sowohl in der Gesamtrechnung als auch in struktureller Betrachtung ausgeglichen bleiben soll, ist nach wie vor ausreichender haushaltspolitischer Spielraum für höhere öffentliche Investitionen vorhanden, ohne die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der nationalen Schuldenbremse zu verletzen. Eine Reform des Rentensystems würde dazu beitragen, die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherzustellen. Die derzeitige Gestaltung des Finanzausgleichs ist komplex und verringert tendenziell die Anreize für Einnahmenverbesserungen in einzelnen Bundesländern. Die laufende Überprüfung der föderalen Finanzbeziehungen bietet die Gelegenheit, den Rahmen zu stärken, auch indem ausreichende öffentliche Investitionen auf allen Ebenen des Staates, insbesondere bei den Kommunen, sichergestellt werden. Der von den Bundesländern ausgehandelte aktuelle Kompromissvorschlag würde einen vereinfachten horizontalen Finanzausgleich vorsehen. Allerdings bleibt er im Hinblick auf eine weitere Entflechtung der Ausgabenkompetenzen vage und führt nicht zur Erhöhung der Einnahmenautonomie. Zugleich werden Alternativen zur herkömmlichen staatlichen Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur, auch über öffentlich-private Partnerschaften, nur in begrenztem Umfang genutzt. Darüber hinaus stellen komplexe Planungszuständigkeiten auf den verschiedenen Ebenen des Staates, Engpässe aufgrund der Verwaltungskapazitäten und komplizierte Genehmigungsverfahren allesamt Investitionshürden dar. Da das Volumen der EU-weit

(¹) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

ausgeschriebenen öffentlichen Aufträge nach wie vor weit unter dem EU-Durchschnitt liegt, könnte sich auch eine effizientere Nutzung der öffentlichen Auftragsvergabe positiv auf die Investitionstätigkeit niederschlagen.

- (7) Die Komplexität der Unternehmensbesteuerung bleibt ein Hindernis für Investitionen des privaten Sektors, und die Ertragsteuergesamtbelastung der Unternehmen, einschließlich der kommunalen Gewerbesteuer und des Solidaritätszuschlags, ist nach wie vor hoch. Bei der kommunalen Gewerbesteuer entstehen Effizienzverluste durch die Einbeziehung ertragsunabhängiger Komponenten in die Steuerbemessungsgrundlage. Das Steuersystem begünstigt die Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung, und der maßgebliche „debt bias“-Indikator ist 2015 der achthöchste in der Union. Der Anteil der relativ wachstumsfreundlichen Verbrauchsteuern und periodischen Immobiliensteuern an der Gesamtbesteuerung lag im Zeitraum 2007 bis 2014 stabil bei rund 28 bis 29 % und war damit bei einem Unionsdurchschnitt von rund 32 bis 33 % vergleichsweise niedrig. Hinzu kommt, dass sich der Trend zur Erhöhung der Grunderwerbsteuer fortgesetzt hat, statt stärker auf die weniger verzerrenden periodischen Immobiliensteuern zu setzen. Die Maßnahmen zur Modernisierung der Steuerverwaltung beschränkten sich darauf, dass die Bundesregierung Rechtsvorschriften zur Vereinfachung der Steuerverfahrensverfahren beschlossen hat. Ein automatischer Austausch von Steuerdaten zwischen den Steuerverwaltungen der 16 Bundesländer, der die Effizienz von Steuerprüfungen erhöhen könnte, findet nach wie vor nicht statt. Insgesamt führen strukturelle Mängel und die verschleppte Modernisierung zu einem relativen Leistungsdefizit der Steuerverwaltung und zu Ineffizienzen bei der Steuererhebung.
- (8) Die Finanzierungsbedingungen in Deutschland sind generell günstig. Allerdings bleibt der Risikokapitalmarkt im internationalen Vergleich unterentwickelt und wird möglicherweise durch die steuerlichen Rahmenbedingungen in seiner Größe eingeschränkt. Die Verbesserung des Zugangs zu Risikokapital ist ein wichtiger Faktor für die Anregung der unternehmerischen Tätigkeit, auch in Hochtechnologiebranchen und bei den wissensintensiven Dienstleistungen. Die Bundesregierung hat verschiedene Maßnahmen auf den Weg gebracht, um die Rahmenbedingungen für Risikokapital zu verbessern, und über weitere Maßnahmen wird derzeit diskutiert. Zusätzlich könnte eine Überprüfung des regulatorischen Rahmens für Risikokapital dazu beitragen, private Investitionen, auch von Seiten ausländischer Investoren, anzuregen.
- (9) Die politischen Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor, insbesondere bei den freiberuflichen Dienstleistungen, waren begrenzt. Deutschland gehört zu den Mitgliedstaaten mit hohen regulatorischen Hürden im Dienstleistungssektor. Restriktive Produktmarktregulierungen schlagen sich auf die Preise und die Produktivität nieder. Die niedrige Arbeitsproduktivität und die hohen Aufschläge weisen darauf hin, dass Deutschland beträchtlichen Spielraum hat, das Abschneiden bei den freiberuflichen Dienstleistungen zu verbessern. Die Probleme bei den Unternehmensdienstleistungen erwachsen aus Zulassungsanforderungen, Beschränkungen bei multidisziplinären Tätigkeiten, Versicherungspflichten und festen Vergütungssätzen. Auch für die Rechtsform und die Beteiligung am Gesellschaftskapital bestehen weiterhin Vorgaben. In dem Aktionsplan, den Deutschland im Anschluss an die gegenseitige Bewertung der Vorschriften über den Zugang und die Ausübung der reglementierten Berufe vorgelegt hat, wird nur eine begrenzte Zahl von Maßnahmen angekündigt, obwohl eindeutig Raum für ambitioniertere Vorschläge vorhanden ist.
- (10) Trotz der insgesamt überaus starken Arbeitsmarktleistung und insbesondere der auf historische Tiefststände gesunkenen Arbeitslosigkeit droht alterungsbedingt ein Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel, der eine volle Ausschöpfung des vorhandenen Erwerbspersonenpotenzials verlangt. Da diese Trends nicht nur den Arbeitsmarkt herausfordern, sondern auch die langfristige Tragfähigkeit und Adäquanz des Rentensystems, scheinen stärkere Anreize für einen späteren Renteneintritt unentbehrlich. Die Risikoquote der Altersarmut (16,3 % in 2014) liegt über dem EU-Durchschnitt (13,8 %), und das gesetzliche Rentenniveau wird schrittweise abgesenkt, während die Altersvorsorge der zweiten oder dritten Säule zu wenig verbreitet ist, um die Gefahr der Altersarmut einzudämmen. Die Zahl der Empfänger der bedarfsabhängigen Grundsicherung im Alter hat sich von 2003 bis 2014 nahezu verdoppelt. Indessen wurden die Vorschläge zur Stärkung der Anreize für einen späteren Renteneintritt (Flexi-Rente) noch nicht in Gesetzesform gegossen. Wie effektiv sie den 2014 eingeführten Anreizen für einen frühen Renteneintritt entgegenzuwirken vermögen, bleibt abzuwarten.
- (11) Das Arbeitsmarktpotenzial bestimmter Gruppen, insbesondere von Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund, wird nach wie vor nicht hinreichend genutzt, und Fehlanreize für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit, insbesondere für Zweitverdiener, bestehen fort. Bestimmte Aspekte des Steuer- und Krankenversicherungssystems halten Zweitverdiener davon ab, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder die Zahl der Arbeitsstunden aufzustocken. Dies trägt dazu bei, dass der Anteil vollzeitbeschäftigter Frauen gering und die Zahl der von Frauen im Durchschnitt geleisteten Arbeitsstunden eine der niedrigsten in der Union ist, obwohl die Frauenerwerbstätigenquote hoch liegt. Auch wenn die Einführung des Mindestlohns als Nebeneffekt einen geringfügigen Übergang aus Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse bewirkt hat, sind doch noch immer etwa sieben Millionen Menschen in Minijobs beschäftigt (davon ist für fünf Millionen Menschen der Minijob die einzige Erwerbstätigkeit). Die Befreiung der Minijobs von der Einkommensteuer — und in vielen Fällen auch von allen Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung — kann Arbeitnehmer davon abhalten, eine Stelle oberhalb der Minijob-Verdienstschwelle von 450 EUR im Monat anzutreten. Bei gemeinsam veranlagten Ehegatten wirkt dieser Fehlanreiz häufig noch stärker. Die positiven Auswirkungen, die von der leichten Anhebung verschiedener Freibeträge und vom Ausgleich der kalten Progression auf die Einkommen und den Konsum der Haushalte

ausgehen, könnten durch höhere Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung zum Großteil wieder aufgezehrt werden. Die Steuer- und Abgabenbelastung auf der Einkommenshöhe des Mindestlohns ist im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten hoch, so dass die Einkommen am unteren Ende der Lohnskala niedriger sind. Indem die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung oder die Einkommensteuern, auch durch gezielte Freibeträge oder Rückerstattungen, gesenkt würden, könnte diese Steuer- und Abgabenbelastung verringert werden, wodurch wiederum das verfügbare Einkommen der Geringverdienenden steigen und somit mehr Konsummöglichkeiten eröffnet würden.

- (12) Der im letzten Jahr verzeichnete große Flüchtlingszustrom hat für Deutschland diverse soziale und wirtschaftliche Folgen. Während der Flüchtlingszustrom auf kurze Sicht höhere öffentliche Ausgaben und zusätzliche Binnennachfrage bewirken dürfte, was zu einem BIP-Zuwachs führen wird, hängen die mittelfristigen Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum davon ab, ob es gelingt, die Flüchtlinge, auch mit Hilfe von Bildung, in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu integrieren. Dieses Thema steht sowohl auf EU-Ebene als auch in den Mitgliedstaaten ganz oben auf der politischen Agenda und wird genauestens verfolgt und analysiert, auch in den Länderberichten 2017.
- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Deutschlands umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Deutschland gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Deutschland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm Deutschlands geprüft und ist zu der Auffassung ⁽¹⁾ gelangt, dass Deutschland den Stabilitäts- und Wachstumspakt voraussichtlich einhalten wird.
- (15) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider —

EMPFEHLT, dass Deutschland 2016 und 2017

1. einen nachhaltigen Aufwärtstrend bei den öffentlichen Investitionen, insbesondere in Infrastruktur, Bildung, Forschung und Innovation, erzielt, wobei das mittelfristige Ziel eingehalten wird; die Gestaltung der föderalen Finanzbeziehungen verbessert, um öffentliche Investitionen, insbesondere auf kommunaler Ebene, zu erhöhen;
2. Ineffizienzen im Steuersystem abbaut, insbesondere indem es die Unternehmensbesteuerung und die kommunale Gewerbesteuer überprüft, die Steuerverwaltung modernisiert und den regulatorischen Rahmen für Risikokapital überprüft; die Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor, insbesondere bei den Unternehmensdienstleistungen und den reglementierten Berufen, vorantreibt;
3. mehr Anreize für einen späteren Renteneintritt setzt und negative Arbeitsanreize für Zweitverdiener abbaut; die hohe Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende senkt und den Übergang aus Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erleichtert.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik 2016**

(2016/C 299/06)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie die Tschechische Republik nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2016 für die Tschechische Republik wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte der Tschechischen Republik bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.
- (3) Am 11. Mai 2016 übermittelte die Tschechische Republik ihr Konvergenzprogramm 2016 und am 12. Mai ihr nationales Reformprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014–2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU)

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (Abl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.

- (5) Die Tschechische Republik unterliegt derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Konvergenzprogramm 2016 plant die Regierung eine leichte Verschlechterung des Gesamtsaldos auf – 0,6 % des BIP 2016 und eine weitgehende Stabilisierung auf – 0,5 % des BIP ab 2017. Das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP wird während des Programmzeitraums weiter erreicht. Dem Konvergenzprogramm zufolge soll die staatliche Schuldenquote im Jahr 2016 bei 41,1 % bleiben und bis 2019 auf 39,3 % sinken. Das makroökonomische Szenario, auf dem diese Haushaltsprojektion beruht, ist plausibel. Die Maßnahmen zur Untermauerung der geplanten Defizitziele ab 2017 wurden nicht ausreichend spezifiziert. Gemäß der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte der strukturelle Saldo im Jahr 2016 – 0,7 % und im Jahr 2017 – 0,9 % des BIP betragen und somit über dem mittelfristigen Haushaltsziel liegen. Mögliche künftige Abweichungen würden vor dem Hintergrund der Anforderung bewertet, den strukturellen Haushaltssaldo auf dem Niveau des mittelfristigen Haushaltsziels zu halten. Ausgehend von seiner Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass die Tschechische Republik die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich erfüllt.
- (6) Es besteht ein mittleres Risiko für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen der Tschechischen Republik. Dieses ergibt sich in erster Linie aus den projizierten Auswirkungen der alterungsbedingten öffentlichen Ausgaben, vor allem für die Gesundheitsversorgung, aber auch für Renten. Vor kurzem verabschiedete oder geplante Maßnahmen zur Änderung des Rentensystems hätten, wenn sie umgesetzt würden, langfristig eine Verschlechterung der öffentlichen Finanzen zur Folge. Zum einen hat die Regierung im Februar 2016 Rechtsvorschriften erlassen, die ihr die Befugnis zu einer flexibleren Anpassung des Rentenindexierungsmechanismus geben. Darüber hinaus werden Vorschläge diskutiert, das gesetzliche Renteneintrittsalter auf höchstens 65 Jahre festzulegen und einen Mechanismus zur regelmäßigen Überprüfung des Rentenalters einzuführen. Es gibt bisher keine Pläne zur Anhebung des niedrigen gesetzlichen Renteneintrittsalters. Auch der projizierte Anstieg der langfristigen Ausgaben im Gesundheitswesen gibt Anlass zur Sorge. Die Verbesserung von Governance und Kosteneffizienz im Gesundheitswesen stellt die Tschechische Republik vor Herausforderungen; allerdings befindet sich derzeit eine Reihe von Maßnahmen in unterschiedlichen Stadien der Umsetzung. Die Indikatoren weisen auf einen hohen Verbrauch an Waren und Dienstleistungen und eine vergleichsweise starke Abhängigkeit von krankenhausbasierter Pflege hin, die teurer ist als ambulante Versorgung. Die verfügbaren medizinischen Daten werden offenbar nicht effektiv zur Planung und Rationalisierung der stationären Pflegekapazität genutzt. Aufgrund verschiedener Mankos, etwa der geringen Größe der Krankenhausstichprobe, die der Berechnung der Referenzsätze zugrunde gelegt wurde, wird das System zur Erstattung der Kosten von Krankenhausbehandlungen gegenwärtig überprüft. Möglichkeiten zur besseren Koordinierung der ambulanten Pflege, zur Stärkung der Gatekeeper-Funktion der Allgemeinärzte und zur Eindämmung der unnötigen Inanspruchnahme ambulanter Leistungen sind noch nicht hinreichend ausgelotet worden.
- (7) Der haushaltspolitische Rahmen der Tschechischen Republik ist einer der schwächsten in der Union. Ein Reformpaket zur Behebung der Hauptmängel in diesem Bereich wurde im Februar 2015 von der Regierung gebilligt, aber die Verabschiedung durch das Parlament steht noch aus. Mit dem Paket soll die Richtlinie 2011/85/EU ⁽²⁾ des Rates in nationales Recht umgesetzt werden. Die vorgeschlagene Reform zielt auf strengere Ausgabenbegrenzungen und ihre direkte Verknüpfung mit dem mittelfristigen Haushaltsziel. Die Regierung müsste dabei einen Haushalt vorlegen, der die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleistet, und es würde ein unabhängiger Rat für Finanzpolitik zur Überwachung der öffentlichen Finanzen und zur Erhöhung der Transparenz eingesetzt.
- (8) Die Investitionen pro Kopf der Bevölkerung liegen in der Tschechischen Republik nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt, und die Investitionstätigkeit konzentriert sich sehr stark auf die Hauptstadtregion. Rechtliche und verwaltungstechnische Hindernisse sind weiterhin einem effizienten Unternehmensumfeld abträglich und wirken als Investitionshemmnis. Besondere Engpässe gibt es bei der Umsetzung von Projekten zum Ausbau der Verkehrs- und Energieinfrastruktur. Außerdem wurden EU-Mittel im Programmplanungszeitraum 2007-2013 nur langsam

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 41).

abgerufen, hauptsächlich aufgrund komplexer Verfahren, Schwächen in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen, Ineffizienzen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sowie der schwachen Verwaltungskapazität der an der Projektumsetzung beteiligten Einrichtungen. Im Fall der Verkehrsinfrastruktur werden Investitionen durch verwaltungstechnische Hemmnisse wie langwierige Verfahren für Flächennutzungsgenehmigungen und Verzögerungen durch Beschwerdeverfahren bei der Kartellbehörde behindert. Was die Energieeffizienz betrifft, sind staatliche Programme zur Energieeinsparung fragmentiert und nicht kosteneffizient. Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass die Energieeinsparungen nicht im Einklang mit dem nationalen Energieeffizienz-Aktionsplan steigen. Bei den Dienstleistungen gibt es Anzeichen für restriktive Regulierung. Das gilt insbesondere für einige freiberufliche Tätigkeiten, bei denen die Hürden für die Zulassung und Tätigkeitsausübung höher scheinen als im EU-Durchschnitt. Auch die geringe Nutzung hochwertiger öffentlicher Online-Dienstleistungen beeinträchtigt das Unternehmensumfeld und spiegelt Angebotsdefizite wider. Die technischen Möglichkeiten werden nicht ausgeschöpft, um elektronische Behördendienste nutzerfreundlicher zu machen; ihr technischer Entwicklungsstand ist einer der niedrigsten in der Union. Die verfügbaren Daten weisen darauf hin, dass Steuerhinterziehung in der Tschechischen Republik relativ weit verbreitet ist. Die Lösung dieses Problems, insbesondere bei der MwSt., steht weit oben auf der politischen Agenda. Es sind jedoch keinerlei Maßnahmen geplant, um die relativ hohen Kosten im Zusammenhang mit der Entrichtung der Steuern zu senken oder das Steuersystem zu vereinfachen. Das Angebot der Steuerbehörden zum Vorausfüllen von Steuererklärungen ist begrenzt. Die Steuerpflichtigen machen nur begrenzt Gebrauch von Systemen für elektronische Steuererklärungen, allerdings sind Fortschritte bei der MwSt. zu verzeichnen. Hinzu kommt, dass die Kosten der Steuererhebung den jüngsten internationalen Berichten zufolge relativ hoch sind. Hohe Sozialbeiträge der Arbeitgeber tragen zu einer insgesamt hohen Abgabenbelastung der Arbeit bei, und eine Verlagerung auf andere Bereiche, etwa auf Immobiliensteuern, findet nur begrenzt statt.

- (9) Eine Reihe von Indikatoren deutet auf signifikante Schwächen in der öffentlichen Verwaltung hin. Es sind einige Fortschritte bei der Verabschiedung der gesetzlichen und sonstigen Maßnahmen im Rahmen des Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung 2015 gemacht worden. Im November 2015 verabschiedete das Parlament das Gesetz über das Vertragsregister, dessen zeitnahe Umsetzung und Weiterentwicklung die Transparenz und Kosteneffizienz des öffentlichen Beschaffungswesens Aufträge verbessern würde. Die Verabschiedung einiger zentraler Antikorruptions-Vorschriften, etwa der Änderung des Gesetzes über Interessenkonflikte und eines neuen Gesetzes über die Finanzierung politischer Parteien, steht indessen noch aus. Mehrere beschlossene Maßnahmen sind schwer durchsetzbar und haben nur begrenzte Wirkung, während eine Reihe geplanter Maßnahmen mehrfach auf den jeweils nächsten Aktionsplan übertragen worden ist. Trotz Bemühungen zur Behebung der Schwachstellen lässt das Vergabesystem der Tschechischen Republik beim Wettbewerb und damit beim Preis-Leistungs-Verhältnis noch Raum für Verbesserungen. Das ist teilweise darauf zurückzuführen, dass es an geeigneten Schulungsmaßnahmen für die Personen fehlt, die mit der Vergabe öffentlicher Aufträge befasst sind, und dass bei der Auftragsvergabe zu wenig Gewicht auf die Qualitätskriterien gelegt wird. Der öffentliche Sektor greift sehr stark auf nicht-wettbewerbliche Verfahren zurück, für die nur begrenzt Bieter gewonnen werden können; gleichzeitig werden Aufträge selten gebündelt. Die Anwendung der gerade umgesetzten Vergaberichtlinien über modernisierte Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge dürfte jedoch die Möglichkeit bieten, im Hinblick auf eine Professionalisierung, die Bündelung öffentlicher Beschaffungen, eine stärkere Fokussierung auf die Qualitätskriterien sowie die Integrität der mit den Beschaffungen befassten Personen einen strategischen, faktengestützten Ansatz in der Vergabepolitik einzuführen.
- (10) Die FuE-Investitionen sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen, aber die Ergebnisse sind weiterhin schwach und die Tragfähigkeit der FuE-Infrastruktur gibt Anlass zur Sorge. Im tschechischen Forschungssystem werden derzeit lange aufgeschobene, aber äußerst wichtige Governance-Reformen durchgeführt, die insbesondere Bewertung und Finanzierung betreffen. Der bestehende Finanzierungsmechanismus ist fragmentiert mit unzureichender Koordinierung zwischen zuständigen Stellen und einer unklaren Aufgabenverteilung und Prioritätensetzung. Ein umfassender Bewertungsrahmen für FuE mit Verknüpfungen zur Finanzierung wird derzeit erarbeitet, man kommt aber nur langsam voran. Es hat nur begrenzte Anstrengungen zur Intensivierung der Verbindungen zwischen Hochschulen und Wirtschaft gegeben. Geschwächt werden diese Beziehungen durch einen Bewertungsrahmen für öffentliche Forschungseinrichtungen, der den Umfang der Zusammenarbeit mit Unternehmen nicht berücksichtigt.
- (11) Die Hochschulreform wurde im Januar 2016 vom Parlament verabschiedet. Die mangelnde Attraktivität des Lehrerberufs, die unter anderem durch die relativ niedrige Bezahlung bedingt sein dürfte, ist nach wie vor ein Problem; gleichzeitig wird die Lehrerschaft immer älter. Ein neues Laufbahnsystem für Lehrer und Pädagogen, das die Attraktivität der Berufe erhöhen soll, wird gegenwärtig entwickelt; allerdings ist die Umsetzung verschoben worden. Die Bildungsergebnisse sind generell gut, werden aber sehr stark von der sozioökonomischen Situation der Schüler und Studenten beeinflusst. Die schlechten Bildungsergebnisse benachteiligter Gruppen, insbesondere der Roma, wecken eindeutig Bedenken. Schätzungen zufolge geht ein sehr großer Teil der Roma-Kinder früh von der Schule ab. Viele Roma-Kinder werden nicht in Regelschulen und somit nach niedrigeren Standards unterrichtet als Kinder aus den anderen Bevölkerungsteilen. Die Fortbildungsangebote, die Lehrern helfen könnten, diese Problematik zu handhaben, sind unzureichend, und nur ein geringer Anteil der Lehrer nimmt an Fortbildungen teil, die die Unterrichtung gemischter Schülergruppen und inklusive Bildung zum Gegenstand haben. Es wurde eine erhebliche Zahl gesetzlicher und verwaltungstechnischer Maßnahmen zur Förderung

inklusiver Bildung auf den Weg gebracht, und derzeit wird mit der Umsetzung begonnen. Es wird erwartet, dass dies hilft, die Kluft zwischen Roma- und anderen Kindern beim Bildungsniveau und den Bildungsabschlüssen zu schließen. Im März 2016 hat das Parlament Änderungen des Bildungsgesetzes verabschiedet, mit denen die Schulpflicht auf das letzte Jahr der Vorschulerziehung ausgeweitet und für jüngere Kinder ein Anspruch auf einen Kindergartenplatz festgeschrieben wird. Ungleichheit im Bildungssystem ist indessen noch immer ein Hemmnis für eine bessere Qualifizierung und beeinträchtigt im späteren Leben die Chancen auf dem Arbeitsmarkt.

- (12) Die Arbeitsmarktlage in der Tschechischen Republik hat sich verbessert, aber ein weiterer Anstieg der Erwerbsquote wird nur bei einer stärkeren Erwerbsbeteiligung unterrepräsentierter Gruppen zustande kommen. Zu diesen Gruppen gehören Frauen mit kleinen Kindern, gering qualifizierte Arbeitskräfte und Roma. Die Möglichkeiten der öffentlichen Arbeitsvermittlungen, diesen Personenkreis zu erreichen, in Verbindung mit einer geeigneten zielgerichteten aktiven Arbeitsmarktpolitik und einem personalisierten Leistungsangebot würden dazu beitragen, die Erwerbsbeteiligung benachteiligter Gruppen zu steigern. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit kleinen Kindern wird durch ein nach wie vor mangelhaftes Angebot an erschwinglicher, hochwertiger Kinderbetreuung, vor allem für Kinder unter drei Jahren, und die geringe Nutzung flexibler Arbeitszeitregelungen gehemmt. In den letzten Jahren wurden einige Maßnahmen ergriffen, um dem abzuwehren, aber man könnte sich noch intensiver um Verbesserungen bemühen.
- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Tschechischen Republik umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an die Tschechische Republik gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in der Tschechischen Republik berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft und ist zu der Auffassung ⁽¹⁾ gelangt, dass die Tschechische Republik den Stabilitäts- und Wachstumspakt voraussichtlich einhält —

EMPFIEHLT, dass die Tschechische Republik 2016 und 2017

1. Maßnahmen zur Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen angesichts künftiger Risiken im Bereich des Gesundheitswesens ergreift; Rechtsvorschriften zur Stärkung des finanzpolitischen Rahmens verabschiedet;
2. gesetzliche und verwaltungstechnische Hürden für Investitionen, insbesondere im Verkehrs- und im Energiesektor, abbaut und das Angebot an elektronischen Behördendiensten ausbaut; die noch ausstehenden Reformen zur Korruptionsbekämpfung verabschiedet und die Praxis bei der Vergabe öffentlicher Aufträge verbessert;
3. die Governance des FuE-Systems verbessert und Verbindungen zwischen Hochschulen und Unternehmen erleichtert; die Attraktivität des Lehrerberufs erhöht und Maßnahmen ergreift zur besseren Inklusion benachteiligter Kinder, einschließlich Roma, in Regelschulen und -vorschulen; die Hindernisse für eine höhere Erwerbsbeteiligung von unterrepräsentierten Gruppen, insbesondere von Frauen, beseitigt.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Zyperns 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Zyperns 2016**

(2016/C 299/07)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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) Zypern unterlag bis zum 31. März 2016 einem makroökonomischen Anpassungsprogramm entsprechend Artikel 1 Absatz 2 des Durchführungsbeschlusses 2013/463/EU des Rates ⁽³⁾. Gemäß Artikel 12 der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁴⁾ fand die Überwachung und Bewertung des Europäischen Semesters zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik für die Dauer des Programms keine Anwendung auf Zypern. Nach Beendigung des Programms ist Zypern nunmehr wieder voll in das Europäische Semester integriert.
- (2) Am 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie darauf hinwies, dass die Bewertung der Lage Zyperns nach Abschluss des makroökonomischen Anpassungsprogramms im Rahmen des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten erfolgen werde. Am selben

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ Durchführungsbeschluss 2013/463/EU des Rates vom 13. September 2013 zur Genehmigung des makroökonomischen Anpassungsprogramms für Zypern und zur Aufhebung des Beschlusses 2013/236/EU (ABl. L 250 vom 20.9.2013, S. 40).

⁽⁴⁾ Verordnung (EU) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 1).

Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet⁽¹⁾. Als ein Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Zypern die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.

- (3) Der Länderbericht 2016 für Zypern wurde am 7. April 2016 veröffentlicht. Darin wurden die wirtschaftliche und soziale Lage Zyperns, die Herausforderungen, vor denen das Land nach Beendigung des makroökonomischen Anpassungsprogramms am 31. März 2016 steht, sowie die Fortschritte Zyperns bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 7. April 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Zypern übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Es ist insbesondere unerlässlich, dass das Land etwas gegen die erheblichen Ungleichgewichte bei Bestandsgrößen unternimmt, nämlich gegen den Überhang bei den privaten, den öffentlichen sowie den Auslandsschulden und gegen den hohen Stand an notleidenden Krediten.
- (4) Am 28. April 2016 übermittelte Zypern sein nationales Reformprogramm 2016 und am 13. Mai 2016, nach Fristablauf, sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (5) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽²⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (6) Nach der Einstellung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit unterliegt Zypern der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Übergangsregelung für den Schuldenabbau. Schätzungen zufolge wird der strukturelle Saldo für das Jahr 2015 positiv sein und 1,7 % des BIP erreichen, womit das mittelfristige Haushaltsziel um denselben Betrag übertroffen würde. Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission wird davon ausgegangen, dass das mittelfristige Haushaltsziel auch im Jahr 2016 eingehalten wird. Allerdings besteht unter der Annahme einer unveränderten Politik das Risiko gewisser Abweichungen vom mittelfristigen Haushaltsziel im Jahr 2017. Die Verschlechterung von Zyperns strukturellem Saldo wird voraussichtlich höher ausfallen, als es nach der Übergangsregelung für den Schuldenabbau zulässig ist. Nach Auffassung des Rates, der sich auf seine Bewertung des Stabilitätsprogramms und die Frühjahrsprognose 2016 der Kommission stützt, besteht die Gefahr, dass Zypern die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht einhalten wird. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2017 zu gewährleisten.
- (7) Im Rahmen seines makroökonomischen Anpassungsprogramms hat Zypern bedeutende haushaltspolitische Strukturreformen umgesetzt. Im Hinblick auf die Verfahren für die Aufstellung des Haushaltsplans, auf Anforderungen an Haushaltsanpassungen im laufenden Haushaltsjahr und auf die Zuständigkeiten von Beauftragten zur Kontrolle der Mittelbindung müssen gewisse Vorschriften des abgeleiteten Rechts noch verabschiedet werden. Der öffentliche Sektor ist immer noch durch mangelnde Effizienz gekennzeichnet. Vor allem die öffentliche Verwaltung weist Personalkosten auf, die (im Verhältnis zum BIP) zu den höchsten des Euro-Währungsgebiets zählen, während die Leistungsindikatoren auf durchschnittlichen Niveau verharren, was auf fehlende Mobilität und Leistungsanreize zurückgeführt werden kann. Staatliche Dienstleistungen (Telekommunikation, Energie) zeichnen sich durch hohe Preise aus und sind vom Wettbewerb immer noch relativ abgeschirmt. Im Rahmen des makroökonomischen Anpassungsprogramms hat Zypern sich verpflichtet, einen bindenden Mechanismus zur Begrenzung des Lohnanstiegs für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes einzuführen, um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten. Der Gesetzesentwurf wurde zwar erstellt und dem Repräsentantenhaus vorgelegt, ist aber noch nicht verabschiedet. Im Rahmen des makroökonomischen Anpassungsprogramms wurden zur Erhöhung der Effizienz des öffentlichen Sektors eine bereichsübergreifende Reform der öffentlichen Verwaltung, ein Reformplan für die lokalen Gebietskörperschaften und ein neues Gesetz über die Führung und Kontrolle staatseigener Einrichtungen vorgelegt, aber noch nicht verabschiedet.

⁽¹⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

- (8) Der Privatsektor in Zypern ist weiterhin überschuldet. Die reformierten Vorschriften für Zwangsvollstreckungen und Insolvenzen stellen zwar einen wichtigen Schritt bei der Herstellung eines Gleichgewichts zwischen den Rechten von Darlehensnehmern und Gläubigern dar, doch kann ihre Wirksamkeit noch verbessert und ihre Anwendung ausgeweitet werden. Die Anwendung dieser Rechtsvorschriften ist mit einigen Mängeln behaftet, die einen nachhaltigen Rückgang der privaten Verschuldung und eine schnellere Verringerung der notleidenden Kredite hemmen. Dadurch wird auch die Fähigkeit beeinträchtigt, Unternehmern eine zweite Chance zu geben. Auch die Lösungen für die Umstrukturierung von Schulden im privaten Sektor weisen einige Mängel auf. Zudem ist es für die wirksame Anwendung des Insolvenzrechts wichtig, dass alle notwendigen Vorschriften und Regelungen des Zivilprozessrechts erlassen werden. Um voll einsatzfähig zu sein, benötigt die Insolvenzstelle eine angemessene personelle Ausstattung, IT-Infrastruktur sowie eine ausreichende Zahl von Insolvenzverwaltern. Außerdem sind verlässlich und rasch arbeitende Systeme zur Ausstellung und Übertragung von Eigentumsurkunden von entscheidender Bedeutung, um Bearbeitungsrückstände zu vermeiden und Käufer mit Garantien zu versehen, sicherzustellen, dass Eigentumsrechte korrekt festgestellt werden und einen Beitrag zur Wiederherstellung des Vertrauens auf dem Wohnungsmarkt zu leisten.
- (9) Auch beim Funktionieren der Justiz steht Zypern vor kritischen Herausforderungen. Ineffiziente Gerichtsverfahren und begrenzte Kapazitäten führen zu erheblichen Verzögerungen bei der Bearbeitung von Klagen, wodurch das Funktionieren des Zwangsvollstreckungs- und Insolvenzrechts gehemmt und die Rahmenbedingungen für Unternehmen allgemein verschlechtert werden. Da die Zivilprozessordnung nicht reformiert wurde, sind die Verfahren und die Durchsetzung von Gerichtsentscheidungen nach wie vor langwierig und der Bearbeitungsstau reduziert sich nur langsam.
- (10) Im Rahmen des makroökonomischen Anpassungsprogramms wurden beträchtliche Fortschritte beim Umbau von Zyperns Finanzsystem und bei der Wiederherstellung des Vertrauens in das Finanzsystem erzielt. Zypern steht allerdings immer noch vor der Herausforderung, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherzustellen und die Zahl der notleidenden Kredite zu reduzieren, welche etwa 55 % aller Kredite an Haushalte und nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften ausmachen. Eine hohe Verschuldung verringert die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und beeinträchtigt ihre Investitions- und Wachstumsfähigkeit. Obschon Fortschritte erzielt werden, haben die Bemühungen der Banken um Umstrukturierung der Schulden wirtschaftlich tragfähiger Darlehensnehmer bislang keine greifbaren Ergebnisse gezeitigt, und ihre Rückstellungen für notleidende Risikopositionen sind weiterhin relativ bescheiden. Schwächen bei der Vertragsdurchsetzung und der Rückzahlungsdisziplin beeinträchtigen die Fähigkeit gegen strategische Ausfälle von Kreditnehmern vorzugehen und das Entstehen notleidender Kredite einzudämmen. Trotz der Schaffung des Kreditregisters haben die Banken auch nur einen beschränkten Zugang zu Informationen über Einkommen und Vermögen von Darlehensnehmern.
- (11) Zypern hat beim Herausführen seiner Wirtschaft aus der Rezession bereits viele Fortschritte erzielt, doch sind die Investitionen weiterhin niedrig und das Wachstumspotenzial der Wirtschaft schwach. Im Rahmen des Programms hat Zypern einen Aktionsplan für Wachstum verabschiedet, der darauf abzielt, den Wettbewerb zu verstärken, mehr Innovationsanreize zu schaffen und Investitionen zu erleichtern, indem ein transparenteres und effizienteres Umfeld für die Unternehmenstätigkeit geschaffen und Zulassungs- und Genehmigungsverfahren vereinfacht werden. Durch die Umsetzung des Privatisierungsplans und die Stärkung der nationalen Regulierungsbehörden soll das Land attraktiv für produktivitätssteigernde ausländische Investitionen werden. Angesichts strenger Bedingungen für Bankkredite und fehlender alternativer Finanzierungsquellen haben Start-up-Unternehmen und KMU derzeit nur sehr beschränkte Optionen beim Zugang zu Finanzmitteln. Dieser könnte durch eine verstärkte Koordinierung von EU-Instrumenten wie den europäischen Struktur- und Investitionsfonds, dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen und EU-Förderprogrammen erleichtert werden.
- (12) Der Arbeitsmarkt erholt sich seit 2015; die Arbeitslosigkeit ist zwar rückläufig, bleibt jedoch hoch. Insbesondere die Jugend- und die Langzeitarbeitslosigkeit geben Anlass zur Sorge. Es wurden einige aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen getroffen. Letztere sind jedoch immer noch nicht in der Lage, die Nachfrage zu befriedigen, qualitativ hochwertige Hilfe und Beratung bei der Arbeitssuche zu leisten und nicht registrierte Arbeitslose zu erreichen. Die Umsetzung von Plänen zur Erhöhung der Verwaltungskapazität der öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen, welche auch die Spezialisierung der direkt mit den Kunden befassten Berater und die Erhöhung ihrer Anzahl umfassen, wurde verschoben. Die Effizienz der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wird durch das Fehlen einer wirksamen Qualitätsüberwachung der laufenden Programme begrenzt.
- (13) Die Teilnahme junger Menschen an beruflichen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen ist weiterhin gering, und auf Seiten der Arbeitgeber ist kein entsprechendes Engagement festzustellen. Allerdings werden derzeit entsprechend der Strategie zu beruflicher Aus- und Weiterbildung Maßnahmen umgesetzt.

- (14) In Zypern fehlt eine universelle Gesundheitsversorgung und das vorhandene Gesundheitssystem bietet keinen angemessenen und effizienten Zugang zu Gesundheitsversorgung. Da für die Gesundheitsversorgung nur wenig öffentliche Mittel aufgewendet werden, ist der ungedeckte Bedarf an medizinischer Versorgung -sowohl wegen der Kosten als auch, weil Leistungen von den Patienten aus eigener Tasche bezahlt werden müssen — sehr viel höher als in anderen EU-Mitgliedstaaten. Beim Einsatz von Ressourcen besteht Verbesserungspotenzial. Eine größere Autonomie für öffentliche Krankenhäuser und die Schaffung eines nationalen Gesundheitssystems zählen zu den Maßnahmen, die für maßgeblich erachtet wurden, damit Zyperns Gesundheitssystem seine Aufgaben angemessen und kosteneffizient erfüllen kann, jedoch noch nicht verabschiedet wurden.
- (15) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Zyperns umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm des Landes bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Zypern berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (17) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider —

EMPFEHLT, dass Zypern 2016 und 2017

1. im Anschluss an die Korrektur des übermäßigen Defizits das mittelfristige Haushaltsziel in den Jahren 2016 und 2017 einhält; bis Ende 2016 einen verbindlichen Mechanismus zur Begrenzung des Anstiegs der Arbeitnehmerentgelte im öffentlichen Dienst verabschiedet; bis Ende 2016 die bereichsübergreifende Reform der öffentlichen Verwaltung sowie das Gesetz über die Verwaltung staats eigener Einrichtungen verabschiedet und die Reform der lokalen Gebietskörperschaften umsetzt; bis Ende 2016 die Vorschriften des abgeleiteten Rechts zur Ergänzung des neuen haushaltspolitischen Rahmens verabschiedet;
2. bis Juni 2017 Hemmnisse für die volle Umsetzung der Insolvenz- und Zwangsvollstreckungsvorschriften beseitigt und für eine angemessene Ressourcenausstattung der Insolvenzstelle sorgt; für verlässlich und rasch arbeitende Systeme zur Ausstellung von Eigentumsurkunden und zur Übertragung von Eigentumsrechten an Immobilien sorgt; Effizienz und Kapazität der Justiz erhöht; die Zivilprozessordnung reformiert;
3. bis Ende 2016 zusätzliche Maßnahmen ergreift, um sicherzustellen, dass die Zahl der notleidenden Kredite reduziert und Sicherheiten im Zusammenhang mit Rückstellungen akkurat bewertet werden; dafür sorgt, dass Gläubiger ein breiteres Spektrum an Informationen zur Verfügung haben und dass das derzeitige Informationsangebot verbessert wird, damit das Kreditregister seine volle Wirksamkeit erlangt;
4. Investitionshemmnisse beseitigt und hierzu insbesondere den Aktionsplan für Wachstum umsetzt, die Privatisierungspläne weiterverfolgt und die nationalen Regulierungsbehörden stärkt; Maßnahmen ergreift, um den Zugang kleinerer und mittlerer Unternehmen zu Finanzmitteln zu verbessern;

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

5. die Kapazität der öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen und ihre Leistungen für Langzeitarbeitslose erhöht; dafür sorgt, dass nicht registrierte Arbeitslose besser erreicht werden; Rechtsvorschriften für eine Krankenhausreform verabschiedet und die geplante Einführung einer universellen Gesundheitsversorgung vorantreibt.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Bulgariens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Bulgariens 2016**

(2016/C 299/08)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Bulgarien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Bulgarien wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Bulgariens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 nahm die Kommission eine Mitteilung mit den Ergebnissen der eingehenden Überprüfung an. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Bulgarien übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Die Wirtschaft ist insbesondere gekennzeichnet durch verbleibende Schwächen im Finanzsektor und eine hohe Verschuldung der Unternehmen im Kontext hoher Arbeitslosigkeit.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

- (3) Am 15. April 2016 übermittelte Bulgarien sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Konvergenzprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Bulgarien unterliegt derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Konvergenzprogramm 2016 plant die Regierung eine allmähliche Verbesserung des Gesamtsaldos auf – 1,9 % des BIP im Jahr 2016 und – 0,2 % des BIP im Jahr 2019. Das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP soll ab 2017 erreicht werden. Gemäß dem Konvergenzprogramm soll die Schuldenquote im Jahr 2018 mit 31,8 % ihren Höchststand erreichen und 2019 auf 30,8 % sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist leicht optimistisch. Die Maßnahmen zur Untermauerung der geplanten Defizitziele ab 2017 wurden nicht ausreichend spezifiziert. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass 2016 — und bei einer unveränderten Politik auch im Jahr 2017 — das Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel besteht. Ausgehend von seiner Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Bulgarien die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich weitgehend erfüllt. Es sind allerdings weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 und 2017 zu gewährleisten.
- (6) Bulgarien hat bei der Umsetzung der letztjährigen Empfehlung, die Ausgaben im Gesundheitswesen effizienter zu gestalten, einige Fortschritte erzielt, und zwar insbesondere durch Vorlage einer nationalen Gesundheitskarte, die es ermöglichen wird, medizinische Leistungen im Einklang mit räumlichen Kriterien und den Bedürfnissen der Bevölkerung zu planen. Das bulgarische Gesundheitssystem steht vor großen Herausforderungen, die u. a. begrenzten Zugang, eine unzureichende Finanzausstattung und schlechte gesundheitliche Ergebnisse umfassen. Trotz der jüngsten Bemühungen zur Verbesserung der Steuererhebung bildet die Schattenwirtschaft nach wie vor eine große Herausforderung, die die öffentlichen Einnahmen beeinträchtigt. Schwarzarbeit, einschließlich einer Untererfassung von Entgelten und der Umgehung von Sozialversicherungsbeiträgen verzerrt den Arbeitsmarkt und reduziert die Steuereinnahmen.
- (7) Fälle gewagter Geschäftspraktiken im Finanzsektor, insbesondere im Bankensektor, haben in Verbindung mit ineffizienter Aufsicht ein Umfeld geschaffen, in dem sich Ungleichgewichte anhäufen konnten. Ein transparenter und im Einklang mit international bewährten Verfahren erfolgender Abschluss der kürzlich eingeleiteten Überprüfungen der Banken-, Versicherungs- und Pensionsfondssektoren sowie die erforderlichen Folgemaßnahmen werden das Vertrauen in den Finanzsektor stärken. Darüber hinaus werden weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Finanzaufsicht sowohl im Banken- als auch im Nichtbankensektor eine wichtige Rolle bei der Stärkung des Finanzsystems und für dessen Unterstützung der einsetzenden makroökonomischen Erholung spielen.
- (8) Der Arbeitsmarkt hat eine bescheidene Erholung zu verzeichnen, die bestehenden Schwächen behindern jedoch weiterhin das Wachstum und beschränken die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft. Die Anpassung des Arbeitsmarktes wird durch die strukturelle Beschaffenheit der Langzeitarbeitslosigkeit, eine schrumpfende und alternde Erwerbsbevölkerung, eine geringe Beteiligung am Arbeitsmarkt und ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage behindert. Während die Arbeitslosigkeit allmählich sinkt, bestehen nach wie vor große Herausforderungen, z. B. in Bezug auf Langzeitarbeitslose und junge Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren. Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen könnten eine stärkere Rolle dabei spielen, diese Gruppen beim Zugang zum Arbeitsmarkt zu unterstützen. Die Aktivierung von Menschen, die Sozialleistungen beziehen, leidet unter der Aufsplitterung und begrenzten Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Agenturen, die Leistungen und Dienste für die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erbringen. Im Rahmen eines Pilotprojekts wurden Zentren für Beschäftigung und

(¹) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

soziale Unterstützung geschaffen, die Arbeitsvermittlungs- und Sozialdienste verknüpfen. Es wurde jedoch noch keine Entscheidung darüber getroffen, ob das Projekt nach seinem Ablauf im Dezember 2016 in größerem Maßstab fortgesetzt werden soll.

- (9) Obwohl der Mindestlohn in Bulgarien immer noch der niedrigste in der Union ist, hat er sich seit 2011 beträchtlich erhöht, und der Mangel an objektiven Kriterien für die Mindestlohnfestsetzung schafft Unsicherheit. Trotz der Bemühungen der Regierung und der Sozialpartner in diesem Bereich hat Bulgarien noch keine klaren Leitlinien oder transparenten Kriterien für eine Mindestlohnregelung, die deren Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, soziale Bedingungen und Wettbewerbsfähigkeit berücksichtigen.
- (10) Das Risiko der Armut bzw. der sozialen Ausgrenzung und die Ungleichheit bleiben in Bulgarien nach wie vor sehr hoch. Fortschritte bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung werden durch permanente Herausforderungen in Bezug auf die Integration der Roma in den Arbeitsmarkt, die Erleichterung des Übergangs von der Schule ins Erwerbsleben und die Verbesserung des Umfangs und der Wirksamkeit der sozial-, gesundheits- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen behindert. Die allgemeine Mindesteinkommensregelung unterstützt und erreicht die Bevölkerung nur bedingt. Die Höhe der Beihilfe liegt unter der Armutsgrenze und wurde nicht an die Erhöhungen von Durchschnitts- und Mindestlohn in den letzten Jahren angepasst. Schätzungen zufolge erhält ein großer Teil der vorgesehenen Begünstigten keine Leistungen. Eine bessere Einbindung der Zielgruppen bei gleichzeitiger Erhaltung der haushaltspolitischen Verantwortung würde dazu beitragen, Armut zu lindern.
- (11) Das Bildungssystem verfügt über nur begrenzte Kapazitäten zur Einbeziehung benachteiligter Gruppen und zur Vermittlung einschlägiger Kompetenzen. Schutzbedürftige Gruppen wie Roma und Schülerinnen und Schüler aus benachteiligten Familien begegnen nach wie vor erheblichen Hindernissen, was den Zugang zu Bildung und den Bildungsabschluss betrifft. Die Einschreibungszahlen der Roma sind auf allen Ebenen des Bildungssystems deutlich geringer als bei anderen Gruppen. Die Quote der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger steigt weiter an und liegt besonders hoch in ländlichen Gebieten und weniger entwickelten Regionen. Um Bildungsergebnisse zu verbessern und Schulabbruch zu verhindern ist es von grundlegender Bedeutung, benachteiligten Kindern die Teilnahme an der Vorschulbildung zu ermöglichen. Ein vom Parlament im September 2015 verabschiedetes Vorschul- und Schulbildungsgesetz ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer umfassenden Reform des Schulsystems. Die Umsetzung dieser Rechtsvorschriften dürfte zusammen mit gezielten Maßnahmen zur Überwindung nichtgesetzlicher Schranken für eine vollumfängliche Teilnahme benachteiligter Gruppen an Bildung dazu beitragen, das Wachstumspotenzial der bulgarischen Wirtschaft und den sozialen Zusammenhalt langfristig zu verbessern. Einschreibungen und Abschlussraten in der Hochschulbildung steigen und die Beschäftigungsquote der Hochschulabsolventen erholt sich langsam, bleibt jedoch deutlich unter dem EU-Durchschnitt.
- (12) Es bestehen weiterhin erhebliche Risiken aufgrund der hohen Verschuldung der Unternehmen und der Hindernisse für den Schuldenabbau. Der bestehende Rechtsrahmen für Insolvenzverfahren bietet nur wenig Spielraum für eine wirksame Schuldenumwandlung und geht kaum auf die hohe Verschuldung der Unternehmen ein. Reformen zur Erleichterung der Insolvenzverfahren für Unternehmen könnten den Schuldenabbau verbessern und den Weg für neue Darlehen und Investitionen ebnen.
- (13) Das öffentliche Auftragswesen in Bulgarien leidet nach wie vor unter strukturellen Schwächen, einschließlich systematischer Unregelmäßigkeiten bei den Beschaffungsverfahren, fehlender Verwaltungskapazität und unzureichender Kontrollmechanismen, zusammen mit systematischen Einspruchsverfahren, die die Arbeiten vor Ort häufig verzögern. Bei der Umstellung auf das vollständig elektronische Beschaffungswesen (e-Vergabe) wurden nur begrenzte Fortschritte erzielt. Die Mängel im bulgarischen öffentlichen Beschaffungswesen haben zur Aussetzung von Zahlungen und Finanzkorrekturen in Finanzierungsprogrammen der EU geführt und wirken sich auch auf das allgemeine Unternehmensumfeld aus.
- (14) Instabile politische Maßnahmen und mangelndes Vertrauen in wichtige öffentliche Institutionen wie das Justizwesen stellen erhebliche Hindernisse für Investitionen in die bulgarische Wirtschaft dar. Die langsame Umsetzung der Reformen in der öffentlichen Verwaltung und in bestimmten Sektoren wie Forschung, Innovation und Energie behindert Fortschritte bei der Verbesserung des Investitionsklimas. Obwohl Bulgarien einen strategischen Rahmen festgelegt hat, um die öffentliche Verwaltung zu reformieren und zu modernisieren, werden nur langsam Fortschritte erzielt und die Umsetzung häufig verschoben. Obwohl einige dahingehende Anstrengungen unternommen wurden, sind neue Rechtsvorschriften nach wie vor nicht Gegenstand einer systematischen Folgenabschätzung. Häufige Änderungen des Rechtsrahmens führen zu Unsicherheit und beeinträchtigen das Unternehmensumfeld. Korruption bietet nach wie vor Anlass zu großer Besorgnis, und die Reaktion der nationalen Behörden auf dieses Problem wird weiterhin durch schwache und fragmentierte Institutionen behindert. Empfehlungen für die Reform des Justizwesens und die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität erhält Bulgarien im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens. Daher sind diese Bereiche nicht Gegenstand der länderspezifischen Empfehlungen für Bulgarien, wenngleich sie von entscheidender Bedeutung für das allgemeine Unternehmensumfeld sind.

- (15) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Bulgariens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm 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 EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (17) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm geprüft. Die Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider —

EMPFEHLT, dass Bulgarien 2016 und 2017

1. eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,5 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2016 und 2017 erreicht; die Steuererhebung weiter verbessert und Maßnahmen ergreift, um das Ausmaß der informellen Wirtschaft einschließlich der Schwarzarbeit zu reduzieren;
2. die Überprüfung der Aktiva-Qualität und der Stresstests der Banken bis Ende 2016 fertigstellt; die Bilanzüberprüfung und die Stresstests der Versicherungsunternehmen und die Überprüfung der privaten Pensionsfonds bis Ende 2016 abschließt; erforderlichenfalls Folgemaßnahmen in allen drei Sektoren ergreift und die Aufsicht im Banken- und Nichtbankenbereich weiter verbessert;
3. die Sozialfürsorge, einschließlich der einschlägigen sozialen Dienste, und die aktive Arbeitsmarktpolitik verstärkt und miteinander verknüpft, insbesondere für Langzeitarbeitslose und junge Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren; in größerem Umfang hochwertige Bildung für benachteiligte Gruppen, einschließlich der Roma bereitstellt; die Effizienz des Gesundheitssystems durch eine Verbesserung des Zugangs, der Finanzausstattung sowie der gesundheitlichen Ergebnisse steigert; in Abstimmung mit den Sozialpartnern Leitlinien und Kriterien für die Festlegung des Mindestlohns aufstellt; den Anwendungsbereich und die Angemessenheit der Mindesteinkommensregelung erweitert;
4. den Insolvenzrahmen reformiert, um Sanierungs- und Abwicklungsverfahren zu beschleunigen und deren Effizienz und Transparenz zu verbessern; die Kapazitäten der Gerichte in Bezug auf Insolvenzverfahren erweitert; die Kapazitäten der Agentur für die öffentliche Auftragsvergabe und der öffentlichen Auftraggeber verstärkt und die Planung und Überwachung der Vergabeverfahren verbessert, indem es insbesondere seine nationale Strategie für die Entwicklung des öffentlichen Auftragswesens (2014–2020) uneingeschränkt umsetzt; die Einführung von e-Vergabe beschleunigt.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Belgiens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Belgiens 2016**

(2016/C 299/09)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Belgien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Belgien die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht Belgien 2016 wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Belgiens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 bewertet; der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Belgien keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen. Jedoch könnte die schwächere außenwirtschaftliche Leistung in Verbindung mit dem hohen öffentlichen Schuldenstand in Zukunft Probleme bereiten. Die jüngsten Entwicklungen deuten allerdings auf eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit hin. Korrekturmaßnahmen — wie Lohnzurückhaltung und Senkungen

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

der Sozialversicherungsbeiträge — haben zu einer Verlangsamung des Wachstums der Arbeitskosten geführt. Der öffentliche Schuldenstand ist zwar nicht rückläufig, aber die kurzfristigen Risiken scheinen eingedämmt zu sein.

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Belgien sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Im Stabilitätsprogramm 2016 wird auf die signifikanten Haushaltsauswirkungen des außergewöhnlich starken Flüchtlingszustroms in den Jahren 2015 und 2016 und die außergewöhnlichen Sicherheitsmaßnahmen im Jahr 2016 verwiesen, und es werden ausreichend Belege für Umfang und Art der zusätzlichen Haushaltsbelastung geliefert. Der Kommission zufolge betragen die berücksichtigungsfähigen zusätzlichen Ausgaben für Flüchtlinge im Jahr 2015 0,03 % des BIP; die zusätzlichen Aufwendungen im Jahr 2016 werden auf 0,17 % des BIP für Flüchtlinge und auf 0,12 % des BIP für Sicherheitsmaßnahmen geschätzt. Nach den Bestimmungen in Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 tragen diesen zusätzlichen Ausgaben Rechnung, da der Flüchtlingszustrom und die akute terroristische Bedrohung außergewöhnliche Ereignisse darstellen, die erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen Belgiens haben, deren Tragfähigkeit durch die Gewährung einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel nicht gefährdet würde. Um die zusätzlichen Kosten für Flüchtlinge zu berücksichtigen, wurde die erforderliche Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2015 daher nach unten korrigiert. Was 2016 anbelangt, wird im Frühjahr 2017 auf der Grundlage der von den belgischen Behörden bereitgestellten beobachteten Daten eine endgültige Bewertung vorgenommen, die auch die berücksichtigungsfähigen Werte umfassen wird.
- (6) Belgien befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und unterliegt der Übergangsregelung für den Schuldenabbau. Am 18. Mai 2016 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV, da Belgien 2015 keine ausreichenden Fortschritte im Hinblick auf die Einhaltung der Schuldenregel erzielt hatte. Die Analyse ergab, dass das Schuldenstandskriterium als eingehalten bewertet werden sollte. In seinem Stabilitätsprogramm 2016 veranschlagt Belgien eine allmähliche Verbesserung des Gesamtsaldos von einem Defizit von 2,6 % des BIP im Jahr 2015 auf – 0,2 % des BIP im Jahr 2019. Das geänderte mittelfristige Haushaltsziel, d. h. ein strukturell ausgeglichener Haushalt, dürfte im Jahr 2018 erreicht werden. Der neu berechnete strukturelle Haushaltsaldo ⁽²⁾ deutet jedoch noch immer auf ein strukturelles Defizit von 0,4 % des BIP im Jahr 2018 hin. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote im Jahr 2016 mit 106,2 % des BIP ihren Höchststand erreichen und bis 2019 auf 99,6 % sinken. Das makroökonomische Szenario, auf dem diese Budgetprognosen beruhen, ist plausibel. Allerdings wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass 2016 — und bei unveränderter Politik auch in den beiden Jahren 2016 und 2017 — das Risiko einer signifikanten Abweichung von der empfohlenen Anpassung besteht. Würden die Haushaltsauswirkungen des außergewöhnlich starken Flüchtlingszustroms und die außergewöhnlichen Sicherheitsmaßnahmen aus der Bewertung ausgenommen, so wäre die projizierte Abweichung im Jahr 2016 nicht mehr signifikant. Belgien wird der Übergangsregelung für den Schuldenabbau im Jahr 2016 voraussichtlich nicht gerecht werden und nach Ablauf des Übergangszeitraums im Jahr 2017 wahrscheinlich nicht den Richtwert für den Schuldenabbau erreichen. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission sieht der Rat ein Risiko, dass Belgien die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht einhalten wird. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 und 2017 zu gewährleisten.
- (7) Der hohe öffentliche Schuldenstand geht mit einer schwachen Exportleistung und einer geringen Wettbewerbsfähigkeit einher. Wie anhand der Verluste von Weltmarktanteilen deutlich wird, hat sich die außenwirtschaftliche Leistungsfähigkeit seit dem Jahr 2000 verschlechtert; diese Entwicklung verstärkte sich noch dadurch, dass sich

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Neuberechnung der Kommission auf der Grundlage der Angaben im Stabilitätsprogramm und nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik.

die Exporte hauptsächlich auf weniger dynamische Märkte konzentrieren. Wenngleich dem negativen Trend bei den Marktanteilen in den vergangenen Jahren Einhalt geboten wurde, bleiben die aufgelaufenen Verluste beträchtlich. Zudem beeinträchtigt die Spezialisierung auf Marktsegmente, in denen ein hoher Preiswettbewerb herrscht, die Exportkapazität Belgiens. Dies ist besonders schwer mit den hohen Arbeitskosten in Belgien zu vereinbaren. Die Lohnstückkosten sind angesichts des niedrigen Produktivitätswachstums und insbesondere infolge des raschen Lohnwachstums bis vor kurzem stark angestiegen. Das rasche Lohnwachstum lässt sich auf bestimmte Merkmale des Lohnfindungssystems zurückführen. Zum einen wurden die Margen für das Reallohnwachstum wiederholt zu hoch angesetzt. Zum anderen lag die Inflation mehrfach über den Erwartungen und über der Inflation in den Nachbarländern. Die strukturellen Unterschiede zwischen den Kerninflationsraten Belgiens und der Nachbarländer sind hauptsächlich auf das stärkere Preiswachstum bei den Dienstleistungen und die suboptimale Funktionsweise des Einzelhandels zurückzuführen. Diese Inflation wurde durch die allgemeine Praxis der automatischen Lohnindexierung auf das Lohnwachstum übertragen. All diese Faktoren zusammen genommen haben die Wirksamkeit des stark koordinierten Lohnfindungssystems untergraben. Um dem Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit und dessen negativen Auswirkungen auf die Exportleistung Einhalt zu gebieten, haben die belgischen Behörden in den vergangenen Jahren in den Lohnfindungsprozess eingegriffen. Es wurden Lohnzurückhaltungsmaßnahmen ergriffen, wie etwa eine Begrenzung von Realloohnerhöhungen und eine Aussetzung der Lohnindexierungssysteme. Darüber hinaus wurden Kürzungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen beschlossen. Um sicherzustellen, dass die Korrektur von Dauer ist, sind jedoch im Einklang mit den Empfehlungen des Rates aus den vergangenen Jahren strukturelle Reformen des Lohnfindungssystems erforderlich. Obwohl die Regierung eine Überarbeitung des Gesetzes von 1996 über die Beschäftigungsförderung und die vorbeugende Sicherung der Konkurrenzfähigkeit plant, das die Grundlage für die alle zwei Jahre stattfindende Festlegung der „Lohnnorm“ durch die Sozialpartner bildet, sind bislang nur wenige Fortschritte erzielt worden. Die Gewährleistung einer formelleren Bindung der Löhne an die Produktivität würde dazu beitragen, an den jüngsten Fortschritten festzuhalten und ein erneutes Auftreten früherer Probleme zu verhindern.

- (8) Einige Fortschritte wurden im Hinblick auf die allgemeine Funktionsweise des Arbeitsmarktes erzielt. Durch Maßnahmen zur Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung und Änderungen des Systems der Arbeitslosenunterstützung sind stärkere Arbeitsanreize geschaffen worden. Allerdings führen die erheblichen Unterschiede zwischen den Beschäftigungsquoten bestimmter Bevölkerungsgruppen nach wie dazu, dass das Arbeitskräftepotenzial dauerhaft zu wenig ausgeschöpft wird; dies ist insbesondere der Fall bei geringqualifizierten Personen, jungen und älteren Menschen sowie bei Menschen mit Migrationshintergrund. Darüber hinaus bergen die Grenzsteuersätze beim Eintritt bzw. Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt für Zweitverdiener und bestimmte Arten von Haushalten wie Alleinstehende und Alleinerziehende die Gefahr, in eine Nichterwerbstätigkeits- oder Niedriglohnfalle zu geraten. Daher ist es wichtig, Maßnahmen zu optimieren und umzusetzen, die die Förderung des Übergangs von der Erwerbs- oder Arbeitslosigkeit in die Beschäftigung zum Ziel haben. Die mit dem sozioökonomischen Hintergrund verbundenen Unterschiede im Bildungsstand zählen zu den größten in der Union, und der schlechte Bildungsstand erklärt zum Teil das schlechte Abschneiden von Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt. Die Bildungsreformen, die derzeit auf den Weg gebracht werden, sind speziell darauf ausgelegt, Probleme im Zusammenhang mit frühen Schulabgängen zu lösen sowie die frühkindliche Betreuung und die frühkindliche Bildung und Erziehung zu verbessern. Die zuständigen Behörden arbeiten an der Verbesserung der Qualität und der Relevanz des Berufsbildungssystems. Diese Reformen könnten dazu beitragen, den Übergang zu einer wissensintensiven und zunehmend dienstleistungsorientierten Wirtschaft reibungsloser zu gestalten und das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage sowie den anhaltenden Arbeitskräftemangel in bestimmten Berufen zu verringern. Die sehr niedrigen Erwerbs- und Beschäftigungsquoten älterer Arbeitskräfte erfordern politische Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns und zur Stützung der Nachfrage nach älteren Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt. Darüber hinaus könnten sich zusätzliche steuerliche Maßnahmen zur Erleichterung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit als notwendig erweisen.
- (9) Es besteht noch immer ein beträchtlicher Spielraum für die Verbesserung der nichtpreislichen internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Im Hinblick auf die Erhaltung und die Steigerung des derzeitigen Wohlstandsniveaus muss Produktivitätszuwachsen und Investitionen in wissensbasiertes Kapital mehr Bedeutung beigemessen werden. Dazu bedarf es eines nachhaltigen Impulses in Bezug auf Produkte und damit verbundene Dienstleistungen an höherer Stelle der Wertschöpfungskette, der auf einer verbesserten Innovationsleistung und einer verstärkten Nutzung der Erkenntnisse von FuE basieren soll. Trotz seines hochrangigen öffentlichen Forschungssystems gibt es in Belgien nur vergleichsweise wenige rasch wachsende Unternehmen in innovativen Wirtschaftszweigen. Zudem wird das Geschäftsklima durch den Verwaltungs- und Regulierungsaufwand getrübt, der die Gründung und Expansion von Unternehmen beeinträchtigt. Die Auflagen für die Beteiligung an Gesellschaftskapital sowie Beschränkungen im Hinblick auf Stimmrechte, Rechtsform und multidisziplinäre Tätigkeiten hemmen die Marktdynamik bei den Unternehmensdienstleistungen. Betriebsbeschränkungen und Beschränkungen in Bezug auf die Niederlassung von Einzelhändlern haben die gleiche Wirkung im Einzelhandel. Darüber hinaus gibt es Mängel bei der Effizienz des Justizwesens, in dem Informations- und Kommunikationstechnologien bislang nur unzureichend genutzt werden. Diese Faktoren stellen zusammen genommen erhebliche Hemmnisse für private Investitionen dar. Auch die unterdurchschnittliche Infrastruktur und langwierige Engpässe wirken sich negativ auf das Produktivitätswachstum und Investitionen aus. Im Verkehrsnetz besteht die akuteste Investitionslücke. Die geografische Lage Belgiens und die Präsenz internationaler Organisationen haben die Ansiedlungen vieler Vertriebs- und Logistikzentren und internationaler Hauptsitze zahlreicher Unternehmen begünstigt. Allerdings stellt die Verkehrsüberlastung in den Hauptverkehrszeiten ein wachsendes Problem dar, das das Land für

ausländische Investoren weniger attraktiv macht und große wirtschaftliche und ökologische Folgen hat. Belgien wird voraussichtlich das für das Jahr 2020 gesteckte Emissionsreduktionsziel nicht erreichen und leidet unter gravierenden Luftverschmutzungsproblemen. Angesichts der hohen Konzentration der Wirtschaftstätigkeit in unmittelbarer Umgebung der Hauptstadt und der Häfen sind die Verbesserung der grundlegenden Schienen- und Straßenverkehrsinfrastruktur und die Überbrückung der fehlenden Verbindungen zwischen den wichtigsten Wirtschaftszentren die dringlichsten Herausforderungen. Gleichzeitig muss etwas gegen die Verkehrsüberlastung in den Hauptverkehrszeiten unternommen werden, indem das Angebot an öffentlichen Verkehrsdiensten verbessert, das Verkehrsmanagement optimiert und Marktverzerrungen und steuerliche Fehlanreize wie die Vorzugsbehandlung von Dienstwagen beseitigt werden.

- (10) Eine weitere Herausforderung bezieht sich auf die Angemessenheit der inländischen Stromerzeugung und die Versorgungssicherheit im Allgemeinen. Die ungeplanten Ausfälle mehrerer Kernkraftwerke haben Besorgnisse hinsichtlich der Frage hervorgerufen, wie ein Ausgleich zwischen Stromnachfrage und Stromangebot geschaffen werden kann; gleichzeitig hat die mehrfache Änderung des Zeitplans für den Atomausstieg ein Klima geschaffen, das dem Treffen langfristiger Investitionsentscheidungen nicht zuträglich ist. Dies spiegelt sich in höheren Importen und einer zunehmenden Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit wider. Obwohl das Risiko kurzfristiger Versorgungsengpässe abgenommen hat, ist der langfristige Investitionsbedarf nach wie vor hoch. Neben umfangreichen neuen inländischen Produktionskapazitäten und einem weiteren Ausbau der Verbundnetze werden intelligente Stromnetze zur Entwicklung des Lastmanagements benötigt. Angesichts der beträchtlichen Vorlaufzeit für große Projekte im Energiesektor und des großen Bedarfs an Ersatzkapazitäten in den nächsten zehn Jahren ist ein rasches Handeln — insbesondere durch Schaffung eines angemessenen rechtlichen Rahmens zur Erhöhung der Erzeugungskapazität — erforderlich.
- (11) Belgien hat bei der Reform des Steuersystems einige Fortschritte erzielt, insbesondere durch Verlagerung der Besteuerung vom Faktor Arbeit auf andere Steuerbemessungsgrundlagen, was schrittweise zu einer Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit führen wird. Senkungen der Einkommenssteuer und der Sozialbeiträge der Arbeitgeber werden ebenfalls zur Verringerung der Kluft beitragen. Dennoch bleibt das Steuersystem komplex, und die Steuerbemessungsgrundlagen werden durch spezifische Ausnahmen, Abzugsmöglichkeiten und geminderte Sätze beschnitten. Dies führt unter Umständen zu Einnahmenverlusten, wirtschaftlichen Verzerrungen und einem hohen Verwaltungsaufwand. Darüber hinaus scheint die Verlagerung der Steuerlast nicht haushaltsneutral zu erfolgen. Es besteht noch immer ein beträchtlicher Spielraum, die Gestaltung des Steuersystems durch eine weitere Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlagen zu verbessern, was sowohl zu niedrigeren Regelsteuersätzen als auch zu geringeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde. Ferner besteht unter anderem aufgrund der steuerlichen Vorzugsbehandlung von Dienstwagen und Tankkarten, die Umweltverschmutzung, Verkehrsüberlastung und Treibhausgasemissionen begünstigen, ein erhebliches Potenzial für eine „grüne“ Verlagerung der Steuerlast.
- (12) In den vergangenen Jahren hat Belgien bei der Reform des Rentensystems große Fortschritte erzielt. Im Gesetz vom 10. August 2015 zur Anhebung des gesetzlichen Alters für die Ruhestandspension und zur Abänderung der Bedingungen für den Zugang zur Vorruhestandspension und des Mindestalters für die Hinterbliebenenpension wurden in Bezug auf Ruhestandspensionen ein neues Mindestalter und neue Kriterien für Länge der Berufstätigkeit festgelegt. Allerdings wird der Anteil der Pensionsausgaben am BIP voraussichtlich auch nach den jüngsten Reformen weiter stark zunehmen. Eine automatische Kopplung an Änderungen der Lebenserwartung, wie in der Vergangenheit empfohlen, würde die Risiken im Hinblick auf die mittel- und langfristige Tragfähigkeit des Pensionssystems verringern. In diesem Zusammenhang hat die Regierung angekündigt, ein auf Anrechnungspunkten basierendes Rentensystem einführen zu wollen, das automatische Mechanismen zur Anpassung an demografische Entwicklungen umfassen könnte. Diese Aspekte werden im Rahmen des Europäischen Semesters auch weiterhin genau beobachtet.
- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Belgiens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Belgien gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Belgien berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

(¹) Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLT, dass Belgien 2016 und 2017

1. eine jährliche Haushaltskorrektur von mindestens 0,6 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2016 und 2017 erreicht; unerwartete Mehreinnahmen nutzt, um den Abbau des gesamtstaatlichen Schuldenstands zu beschleunigen; sich auf eine durchsetzbare Streuung der haushaltspolitischen Ziele auf alle Ebenen des Staates einigt; das Steuersystem vereinfacht und wettbewerbsverzerrende Steueraufwendungen abschafft;
2. in Abstimmung mit den Sozialpartnern die geplante Überprüfung des Gesetzes von 1996 über die Beschäftigungsförderung und die vorbeugende Sicherung der Konkurrenzfähigkeit durchführt; sicherstellt, dass sich die Löhne und Gehälter im Einklang mit der Produktivität entwickeln können; die Wirksamkeit von Arbeitsmarktaktivierungsmaßnahmen sicherstellt; die Reformen im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung voranbringt und Schulungsmaßnahmen für benachteiligte Gruppen, insbesondere für Menschen mit Migrationshintergrund, bereitstellt;
3. die Innovationsfähigkeit stärkt, insbesondere durch die Förderung von Investitionen in wissensbasiertes Kapital; den Wettbewerb im Bereich der Unternehmensdienstleistungen und im Einzelhandel durch die Beseitigung ungerechtfertigter Betriebs- und Niederlassungsbeschränkungen steigert; Maßnahmen zur Schließung von Investitionslücken bei der Verkehrsinfrastruktur und den Energieerzeugungskapazitäten ergreift.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm der Niederlande 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Niederlande 2016**

(2016/C 299/10)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie die Niederlande als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollten die Niederlande die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für die Niederlande wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte der Niederlande bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Auf der Grundlage ihrer Analyse gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass in den Niederlanden makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Die sehr hohe Verschuldung der privaten Haushalte muss verringert werden. Der anhaltend hohe

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

Leistungsbilanzüberschuss, der auf strukturelle Merkmale der Wirtschaft und die Politikgestaltung im Bereich der Nicht-Finanzunternehmen zurückzuführen ist, stellt nach wie vor eine Herausforderung dar, auch im Hinblick auf die Ansteckungseffekte auf andere Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets.

- (3) Am 28. April 2016 übermittelten die Niederlande ihr nationales Reformprogramm 2016 und ihr Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Die Niederlande unterliegen zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie der Übergangsregelung für den Schuldenabbau. Laut Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung, den Gesamtsaldo bis 2019 schrittweise auf 0,1 % des BIP zurückzuführen. Gleichzeitig geht die Regierung von einer Verschlechterung des Neuberechneten strukturellen Saldos ⁽²⁾ im Jahr 2016 auf - 1,4 % des BIP und einer darauf folgenden Verbesserung aus. Das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP — soll im Jahr 2019 erreicht werden. Auf der Grundlage des Neuberechneten strukturellen Saldos dürfte das mittelfristige Haushaltsziel jedoch bereits ab 2018 erfüllt werden. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die öffentliche Schuldenquote 2016 voraussichtlich 65,4 % erreichen und dann bis 2019 schrittweise auf 58,9 % zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist plausibel. Nach der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht für die Niederlande bei unveränderter Politik im Jahr 2016 und im Zeitraum 2016-2017 das Risiko einer gewissen Abweichung von den Anforderungen der präventiven Komponente. Die Niederlande werden den Prognosen zufolge die Übergangsregelung für den Schuldenabbau im Jahr 2016 und, nach Ende des Übergangszeitraums, den Richtwert für den Schuldenabbau im Jahr 2017 einhalten. Aufgrund seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass die Niederlande die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts weitgehend einhalten dürften. Sowohl 2016 als auch 2017 werden jedoch weitere Maßnahmen erforderlich sein, um die Einhaltung zu gewährleisten.
- (6) Die jüngste Zunahme der Erwerbstätigkeit ist in vollem Umfang auf die wachsende Zahl der Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen und der Selbständigen zurückzuführen. Wenngleich die Niederlande einschlägige Maßnahmen ergriffen haben, ist eine globalere Herangehensweise erforderlich. Da es nur einem geringen Anteil der Arbeitnehmer gelingt, von einem befristeten in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zu wechseln, besteht nach wie vor die Gefahr einer Segmentierung des Arbeitsmarkts. Der zunehmend hohe Anteil der Zeitverträge ist durch große Unterschiede zwischen den für befristete und den für unbefristete Verträge geltenden Beschäftigungsschutzvorschriften bedingt. Selbständige ohne Angestellte haben besonders häufig keinen ausreichenden Versicherungsschutz in den Bereichen Berufsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit und Altersvorsorge; langfristig gesehen könnte dies die Tragfähigkeit des Sozialversicherungssystems beeinträchtigen. Es wurden verschiedene Maßnahmen eingeführt, mit denen die Unterschiede zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverträgen verringert wurden. Angesichts der günstigen steuerlichen Regelungen und der Ausnahme von der Entrichtung bestimmter Sozialversicherungsbeiträge bestehen nach wie vor finanzielle Anreize für die Selbständigkeit.
- (7) Eine der wichtigsten Faktoren bei der Bekämpfung der hohen Verschuldung der privaten Haushalte ist der Wohnungsmarkt, auf dem über Jahrzehnte hinweg starre Strukturen und Fehlanreize entstanden sind, die die Muster der Wohnungsfinanzierung und des Sparverhaltens in diesem Sektor geprägt haben. Die Neigung der privaten Haushalte, sich über Hypothekenkredite eine Bruttoschuld aufzulasten, um Wohneigentum zu erwerben, ist auf lange bestehende Steueranreize zurückzuführen, vor allem auf die steuerliche Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen. Seit 2012 wurde eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt, um einen Teil dieser Probleme anzugehen, aber sie wurden nicht entsprechend der Empfehlung des Rates von 2015 intensiviert. Die Entwicklung eines gut funktionierenden privaten Mietmarktes wird durch Subventionen in anderen Teilssektoren des Wohnungsmarktes beeinträchtigt. Der niederländische Sozialwohnungssektor zählt zu den größten in der Union, doch die Wohnungen werden nicht immer in wirksamer Weise den tatsächlich Bedürftigen zugewiesen. Im Sozialwohnungssektor ist eine stärker einkommensbasierte Differenzierung der Mieten eingeführt worden. Künftig müssen die Wohnungsgesellschaften Tätigkeiten von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (z. B. den

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Struktureller Saldo nach Neuberechnung der Kommission auf der Grundlage der Angaben im Stabilitätsprogramm und nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik.

Bereich der Sozialwohnungen) von anderen Tätigkeiten trennen. Da bestimmte Fehlanreize auf dem Sozialwohnungsmarkt im Bereich der Koppelung der Mieten an die Einkünfte angegangen wurden, sollte der betreffende Teil der Empfehlung des Rates von 2015 auf die Überwachung der aktuellen Lage verlagert werden. Der Wohnungsmarkt ist jedoch weiterhin von erheblichen Verzerrungen geprägt und bietet privaten Haushalten nach wie vor Verschuldungsanreize. In diesem Bereich müssen weitere Fortschritte erzielt werden.

- (8) Neben Verzerrungen auf dem Wohnungsmarkt belasten auch Pflichtbeiträge zur zweiten Säule des Rentensystems das verfügbare Einkommen der Haushalte. Die zweite Säule des Rentensystems schneidet in Bezug auf Qualität und Angemessenheit gut ab, birgt jedoch Nachteile in Bezug auf Generationengerechtigkeit, Transparenz und Widerstandsfähigkeit gegenüber wirtschaftlichen Schocks. In den vergangenen Jahren ist die Tragfähigkeit des Rentensystems dadurch verbessert worden, dass das Rentenalter im Zeitraum bis 2021 auf 67 Jahre angehoben wurde und anschließend an die Lebenserwartung geknüpft wird. Im Durchschnitt sind die Beiträge zur Rentenversicherung mit der Verringerung der maximalen steuerbefreiten Ansparquote zurückgegangen. Eine angemessene generationeninterne und -übergreifende Kosten- und Risikoaufteilung, die über die beschlossenen Bestimmungen zu Indexierung und Finanzpuffern (Rahmenvorschriften für die Bewertung der Finanzlage) hinausgeht, würde den privaten Haushalten eine wachstumsfreundlichere Allokation ihrer Finanzmittel erleichtern. Die Regierung kündigte ihre Absicht an, die zweite Säule des Rentensystems unter Einbeziehung der Sozialpartner einer umfassenden Reform zu unterziehen, um ein transparenteres und versicherungsmathematisch gerechteres System zu schaffen.
- (9) Die Investitionstätigkeit ist während der Wirtschaftskrise erheblich zurückgegangen und hat sich seither nur teilweise wieder erholt. Die Schwäche der wirtschaftsweiten Investitionstätigkeit scheint stark zyklisch geprägt zu sein. Auslöser waren insbesondere ein Abwärtstrend auf dem Wohnungsmarkt und Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung. Während die Investitionshemmnisse nur geringfügig erscheinen, dürfte die schwache Investitionstätigkeit im Bausektor und im Bereich der erneuerbaren Energien auf Marktunsicherheit und ordnungspolitische Faktoren zurückzuführen zu sein. Trotz der Verbesserung der Kreditkonditionen sind die Risiken für die Aufnahme neuer Kredite angesichts der derzeitigen finanziellen Rahmenbedingungen erhöht. Die öffentlichen Ausgaben für FuE sind seit 2014 rückläufig, und auch die privaten FuE-Ausgaben bleiben niedrig. Daher hat der Rat 2015 empfohlen, dass die Niederlande verstärkt öffentliche Mittel für die Förderung von Investitionen in FuE einsetzen und auf eine Steigerung der privaten FuE-Ausgaben hinarbeiten. Die öffentlichen und privaten Ausgaben für Forschung und Entwicklung sind gemessen an der Quote der Bildungsabschlüsse, den wissenschaftlichen Leistungen und der wirtschaftlichen Entwicklung gering.
- (10) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Niederlande umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an die Niederlande gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in den Niederlanden berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (11) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (12) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in der nachstehenden Empfehlung 3 wider —

EMPFEHHLT, dass die Niederlande 2016 und 2017

1. die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel im Jahr 2016 begrenzen und im Jahr 2017 eine jährliche Haushaltskorrektur um 0,6 % des BIP vornehmen; öffentlichen Ausgaben für die Förderung von mehr Investitionen in Forschung und Entwicklung Priorität einräumen;
2. die verbleibenden Hindernisse für die Einstellung von Mitarbeitern mit unbefristeten Verträgen angehen und den Übergang von befristeten zu unbefristeten Verträgen erleichtern; den starken Anstieg der Zahl der Selbständigen ohne Angestellte angehen, auch durch Abbau der die Selbständigkeit begünstigenden steuerlichen Verzerrungen, ohne dabei das Unternehmertum zu beeinträchtigen, und durch Förderung des Zugangs der Selbständigen zu einer erschwinglichen sozialen Absicherung;

(¹) Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

3. Maßnahmen ergreifen, um die zweite Säule des Rentensystems transparenter, generationengerechter und widerstandsfähiger gegenüber Schocks zu gestalten; Maßnahmen ergreifen, um die verbleibenden Verzerrungen auf dem Wohnungsmarkt und die Verschuldungsanreize für private Haushalte, insbesondere durch eine Verringerung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen, abzubauen.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Estlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 2016**

(2016/C 299/11)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Estland als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Estland die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Estland wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Estlands bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Estland keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

- (3) Am 28. April 2016 übermittelte Estland sein Stabilitätsprogramm 2016 und am 10. März 2016 sein nationales Reformprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Estland unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 erwartet die Regierung für den Zeitraum 2016 bis 2018 ein Gesamtdefizit von rund 0,5 % des BIP und danach einen ausgeglichenen Haushalt. Aus struktureller Sicht wird Estland während des gesamten Programmplanungszeitraums weiterhin sein mittelfristiges Haushaltsziel eines strukturellen Gleichgewichts erreichen. Dem Stabilitätsprogramm zufolge soll die öffentliche Schuldenquote im Jahr 2017 weiter bei rund 10 % des BIP liegen und dann bis 2020 auf rund 9½ % des BIP sinken. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist für 2016 plausibel, für 2017 jedoch optimistisch. Laut Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte sich der strukturelle Haushaltssaldo von einem Überschuss von 0,6 % des BIP im Jahr 2015 zu einem ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2016 und einem leichten Defizit von 0,2 % des BIP im Jahr 2017 bewegen und somit in der Nähe des mittelfristigen Haushaltsziels bleiben. Weitere Abweichungen würden vor dem Hintergrund der Anforderung bewertet, einen dem mittelfristigen Haushaltsziel entsprechenden strukturellen Haushaltssaldo aufrechtzuerhalten. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Estland die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich erfüllt.
- (6) Estland hat wichtige Schritte zur Verbesserung der Erwerbsbeteiligung unternommen und in diesem Zusammenhang eine Reform im Bereich der Beschäftigungsfähigkeit umgesetzt. Von dieser Reform, die im Januar 2016 in Kraft getreten ist und ab Januar 2017 in vollem Umfang umgesetzt wird, erhofft man sich insbesondere eine Verbesserung des Arbeitskräfteangebots. Eine besondere Herausforderung ist dabei die Wiedereingliederung von Personen, die schon seit längerem nicht mehr am Arbeitsmarkt teilnehmen. Neue Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollen den Begünstigten dieser Reform helfen, den Weg in den Arbeitsmarkt zurückzufinden und dort auf Dauer zu verbleiben; weitere Änderungen betreffen die finanzielle Stützungsregelung.
- (7) Estland hat die Steuerlast auf dem Faktor Arbeit für alle Einkommensgruppen, einschließlich Geringverdienender, verringert und dadurch stärkere Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit geschaffen. Dies könnte einer der Gründe dafür sein, dass Estland im EU-Durchschnitt eine niedrige Arbeitslosenquote und eine hohe Beschäftigungsquote Geringqualifizierter hat. Zu den bereits verabschiedeten Maßnahmen gehört die ab 2017 geplante zusätzliche Steuerrückerstattung für Geringverdienende. Diese führt allerdings zu hohen effektiven Grenzsteuersätzen mit der Gefahr einer Niedriglohnfalle und sogenannter „Schwarzgeldumschläge“. Die genauen Auswirkungen dieser Maßnahmen werden erst nach ihrer Bewertung bekannt sein.
- (8) Die Umsetzung der Strategie für lebenslanges Lernen 2020 hat zusammen mit den Programmen der beruflichen Aus- und Weiterbildung 2015-2018 zu einer stärkeren Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen beigetragen und deren Arbeitsmarktrelevanz erhöht. Der Anteil Auszubildender in der beruflichen Aus- und Weiterbildung dürfte ansteigen, die Abbruchquoten geben jedoch nach wie vor Anlass zu Besorgnis.
- (9) Es bestehen nach wie vor einige Defizite in der frühkindlichen Bildung und der Betreuung von Kleinkindern bis 3 Jahren, doch werden jedes Jahr zusätzliche Plätze geschaffen, so dass die Situation sich insgesamt verbessert.
- (10) Estland hat das höchste geschlechtsspezifische Lohngefälle in der Union (28,3 % im Jahr 2014). Das Potenzial von Frauen droht dadurch, nicht optimal zur Entfaltung zu kommen. Das geschlechtsspezifische Lohngefälle ist —

(1) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

unter anderem — Ergebnis der beruflichen und sektoralen Geschlechtersegregation am Arbeitsmarkt, der fehlenden Transparenz bei Löhnen und Gehältern im privaten Sektor und der längeren Laufbahnunterbrechungen von Frauen aufgrund von Betreuungspflichten. Die Regierung hat mehrere Schritte angekündigt, um das geschlechtsspezifische Lohngefälle zu überwinden. Die geplanten Maßnahmen müssen noch verabschiedet und umgesetzt werden und umfassen unter anderem eine Verbesserung der Datenerhebung, die Beauftragung der Arbeitsaufsichtsbehörden mit der Überwachung der Art und Weise, wie die Arbeitgeber den Grundsatz des gleichen Entgelts anwenden, die Förderung von Lohntransparenz, die Schaffung von Anreizen für Elternurlaub von Vätern und die Verbesserung des Zugangs zu Kinderbetreuungseinrichtungen. Der Wohlfahrtsplan 2016-2023 enthält Ziele auf dem Gebiet der Geschlechtergleichstellung mit Maßnahmen zur Überwindung der Geschlechtersegregation am Arbeitsmarkt und zum Abbau von Geschlechterstereotypen. Ferner ist geplant, Familien von Betreuungspflichten zu entlasten und Betreuern den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern; davon erhofft man sich positive Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen.

- (11) Der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ist in Estland nicht in allen Gemeinden garantiert; zudem besteht auf lokaler Ebene nach wie vor Spielraum für Verbesserungen bei der Bereitstellung hochwertiger Dienstleistungen in Bereichen wie Verkehr, Bildung und Langzeitpflege für ältere Menschen sowie der Erbringung anderer sozialer Dienstleistungen. Im März 2016 legte die Regierung dem Parlament den Entwurf für ein Verwaltungsreformgesetz vor, das den Weg für eine Reform der Kommunalverwaltung ebnen soll. Die Reform sieht sowohl freiwillige als auch staatlich eingeleitete Fusionen vor, die gut zugängliche, hochwertige Dienstleistungen gewährleisten und für eine effizientere und kompetentere Governance sorgen sollen. Das geänderte Gesetz über den Sozialschutz legt Mindestanforderungen für neun Sozialdienstleistungen fest, doch ist seine Umsetzung aufgrund der Defizite bei der Bereitstellung von Dienstleistungen auf Ebene der Gemeinden gefährdet. Die vorgeschlagene Reform der lokalen Verwaltung wurde noch nicht verabschiedet.
- (12) Estland hat — gemessen am BIP — sowohl in Bezug auf den privaten als auch den öffentlichen Sektor eine der höchsten Investitionsquoten. Allerdings sind noch einige Herausforderungen zu meistern, um das Investitionsumfeld weiter zu optimieren. Estland hat die Umsetzung von „Wissensbasiertes Estland“, einer Strategie für Forschung, Entwicklung und Innovation, in Angriff genommen; diese bildet zusammen mit der Strategie für Unternehmertum den Rahmen für die angestrebte intelligente Spezialisierung. Die Gewährleistung guter Synergien zwischen diesen Strategien kann zur Anregung privater Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation beitragen; dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund eines Rückgangs der Unternehmensinvestitionen in Forschung und Technologie auf 0,6 % des BIP 2014 und der Tatsache, dass Estland sein für 2020 gestecktes Ziel, die Ausgaben für Forschung, Entwicklung und Innovation auf 3 % des BIP anzuheben, wohl kaum erreichen dürfte. Nur relativ wenige Unternehmen arbeiten mit Forschungseinrichtungen zusammen, was sich in einer niedrigen Zahl von Patentanmeldungen niederschlägt. Gleichzeitig scheint sich in Estland in den vergangenen Jahren die Gesamtstruktur der Ausfuhr von Industrieerzeugnissen zugunsten von Gütern mit geringerem Wert verschoben zu haben. Die Arbeitskräfte- und Qualifikationslücke könnte ein Hindernis für höhere Investitionen in Hochtechnologie-sektoren darstellen.
- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Estlands umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Estland gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Estland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 2 wider.
- (14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm Estlands geprüft und ist zu der Auffassung gelangt, dass Estland den Stabilitäts- und Wachstumspakt voraussichtlich erfüllt —

EMPFEHLT, dass Estland 2016 und 2017

1. die Bereitstellung und Zugänglichkeit hochwertiger öffentlicher Dienste, insbesondere sozialer Dienste, auf lokaler Ebene gewährleistet und zu diesem Zweck insbesondere die vorgeschlagene Reform der Kommunalverwaltung verabschiedet und umsetzt; Maßnahmen zur Verringerung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles, einschließlich der im Wohlfahrtsplan vorgesehenen Maßnahmen, verabschiedet und umsetzt;

2. private Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation, unter anderem durch Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen, fördert.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Ungarns 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Ungarns 2016**

(2016/C 299/12)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Ungarn als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht Ungarn 2016 wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Ungarns bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Bericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Ungarn keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen. Insbesondere wurden die mit den Auslands- und Inlandsverbindlichkeiten verbundenen Risiken gesenkt, obgleich die erforderliche Prolongation der hohen Auslandsschulden und der Anteil notleidender Kredite auch weiter Anlass zu Besorgnis geben.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Ungarn sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Konvergenzprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Aus dem Konvergenzprogramm geht hervor, dass die haushaltspolitischen Auswirkungen des außergewöhnlichen Zustroms von Flüchtlingen erheblich sind; mit einem Addendum vom 6. Mai wurden Umfang und Art dieser zusätzlichen Haushaltsbelastung angemessen nachgewiesen. Nach der Bewertung der Kommission beliefen sich die zu berücksichtigenden zusätzlichen Ausgaben im Jahr 2015 auf 0,04 % des BIP; im Jahr 2016 wird kein weiterer Ausgabenanstieg erwartet. Die Bestimmungen nach Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 tragen diesen zusätzlichen Ausgaben Rechnung, da der Zustrom von Flüchtlingen ein außergewöhnliches Ereignis darstellt, die Auswirkungen dieses Ereignisses auf den ungarischen Staatshaushalt erheblich sind und die Tragfähigkeit nicht durch eine befristete Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel beeinträchtigt wird. Damit diese Ausgaben berücksichtigt werden können, wurde die geforderte Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2015 daher verringert. Für das Jahr 2016 wird im Frühjahr 2017 auf der Grundlage der von den ungarischen Behörden bereitgestellten Daten eine abschließende Bewertung stattfinden, auch in Bezug auf die zu berücksichtigenden Beträge.
- (6) Ungarn unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Schuldenregel. In ihrem Konvergenzprogramm 2016 geht die Regierung davon aus, dass das gesamtstaatliche Defizit bis 2017 auf 2,4 % des BIP steigen und dann bis 2020 schrittweise auf 1,2 % sinken wird. Die Regierung geht von einer allmählichen Verbesserung des strukturellen Saldos aus, um bis 2019 ihr überarbeitetes mittelfristiges Haushaltsziel — ein Defizit von 1,5 % des BIP in strukturellen Zahlen — zu erreichen. Das neu berechnete ⁽²⁾ strukturelle Defizit läge jedoch immer noch über dem mittelfristigen Haushaltsziel. Laut dem Konvergenzprogramm soll die Staatsschuldenquote von 75,3 % im Jahr 2015 schrittweise auf unter 65 % im Jahr 2020 zurückgeführt werden. Das diesen Haushaltsprognosen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist bis 2017 weitgehend plausibel und wird anschließend immer günstiger. Die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, sind jedoch insbesondere für die Zeit nach 2017 nicht hinreichend spezifiziert worden. Der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission zufolge besteht ein hohes Risiko einer erheblichen Abweichung von der geforderten Anpassung im Jahr 2016 sowie — unter Annahme einer unveränderten Politik — in den Jahren 2016 und 2017 zusammengenommen. Gleichzeitig wird damit gerechnet, dass Ungarn in den Jahren 2016 und 2017 den Richtwert für den Schuldenabbau erreicht. Ausgehend von seiner Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht nach Ansicht des Rates das Risiko, dass Ungarn die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllt. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben in beiden Jahren zu gewährleisten.
- (7) Interne finanzielle Ungleichgewichte wurden verringert und das Bankensystem ist weniger krisenanfällig, doch bleiben einige Herausforderungen bestehen. Erhebliche Fortschritte wurden beim Abbau der Verschuldung im privaten Sektor erzielt, wo die Forderungen früher meist auf ausländische Währungen lauteten. Die Vergabe von Darlehen an private Haushalte zeigte Anzeichen einer Erholung, doch ist es bei den Unternehmensdarlehen noch nicht zu einer Trendwende gekommen. Bei der Rentabilität des Bankensektors hat eine Verbesserung eingesetzt, wozu auch die Aufhellung des konjunkturellen Umfelds und eine gemäßigte Politik auf dem Gebiet der Bankenbesteuerung beigetragen haben. Dennoch bleiben die Banken bei der Darlehensvergabe vorsichtig, obwohl sie über eine gute Kapitalausstattung verfügen und äußerst liquide sind. Die größte Herausforderung für die Banken besteht nach wie vor darin, ihren noch immer hohen Anteil an notleidenden Krediten zu verringern, der die Vergabe neuer Kredite behindert und die Gewinne unter Druck setzt. Die mit den erhöhten staatlichen Beteiligungen im Bankensektor verbundenen potenziellen Haftungsrisiken sind nach wie vor hoch.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Der strukturelle Saldo, der von der Kommission anhand der gemeinsam vereinbarten Methodik auf der Grundlage der Angaben aus dem Konvergenzprogramm neu berechnet wurde.

- (8) Obwohl in jüngster Zeit erhebliche Verbesserungen im Bereich der Steuerpolitik und der Steuerverwaltung erzielt wurden, stellt der Umstand, dass in Ungarn vor allem branchenspezifische Steuern erhoben werden, ein mögliches Investitionshemmnis dar. Die Selektivität dieser Steuern verursacht Verzerrungen zwischen den Branchen. Trotz der erheblichen Verringerung der Abgabe auf Kreditinstitute und der Abschaffung der progressiven Gebührensätze für die Lebensmittelüberwachung gibt es weiterhin mehrere branchenspezifische Steuern. Die Steuerbelastung niedriger Arbeitseinkommen — insbesondere von Kinderlosen — ist nach wie vor hoch. Dies kann die Beschäftigungsfähigkeit der Betroffenen beeinträchtigen und auch Investitionen behindern. Es wurden Schritte zur Verringerung der Steuerbelastung unternommen (dazu gehören eine Absenkung des einheitlichen Steuersatzes der Einkommensteuer um einen Prozentpunkt und eine Erhöhung des Steuerfreibetrags für Steuerpflichtige mit zwei Kindern). Allerdings sind diese Maßnahmen nicht zielgerichtet genug, um sich spürbar auf Geringverdiener auszuwirken. Es gibt Potenzial zur Verlagerung der Besteuerung weg vom Faktor Arbeit und hin zu Bereichen, die das Wachstum weniger stark beeinträchtigen. Es wurden mehrere Maßnahmen getroffen, um die Einhaltung des Steuerrechts zu verbessern und die damit verbundenen Kosten zu senken, jedoch sind diese nach wie vor hoch. Trotz einiger Verbesserungen in den letzten Jahren ist die Effizienz der Steuererhebung in Ungarn noch immer beeinträchtigt. Die Regierung hat für das Jahr 2016 eine umfassende institutionelle Reform angekündigt, die für eine effizientere Steuerverwaltung sorgen soll.
- (9) Begrenzte Fortschritte gab es bei der Förderung des Wettbewerbs und der Transparenz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (als Beispiel sei hier das neue Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen genannt, dessen Vereinbarkeit mit dem EU-Recht noch zu prüfen ist), doch behindern unvorhersehbare Änderungen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften die Privatwirtschaft und private Investitionen. Die vielen Verhandlungsverfahren ohne Veröffentlichung einer Bekanntmachung und Vergabeverfahren mit einem einzigen Bieter zeigen, dass es in diesem Bereich weiterhin nur wenig Konkurrenz gibt. Die Regierung legte im Mai 2016 eine Strategie für die e-Vergabe vor. Ihre Umsetzung und ihre Auswirkungen auf die Verbesserung von Effizienz und Transparenz müssen überwacht werden, und das Korruptionsrisiko besteht weiterhin. Das neue nationale Antikorruptions-Aktionsprogramm (NAP) 2015-2018 müsste geändert werden, wenn es Korruption in öffentlichen Stellen besser verhindern und die Verhängung abschreckender Sanktionen ermöglichen soll. Die Regierung hat ihr früheres Versprechen, das Gesetzes zum Schutz von Hinweisgebern von 2013 — das Hinweisgeber nicht angemessen vor Repressalien schützt — zu überarbeiten, nicht eingehalten. Die im NAP geplante Änderung des Vermögensoffenlegungssystems ist nicht ehrgeizig genug, und durch im Jahr 2015 vorgenommene neue Gesetzesänderungen wurde der Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen noch weiter eingeschränkt. Die Regierung hat sich um eine Verringerung der Verwaltungslasten bemüht, doch stellen die strengen Regelungen im Dienstleistungssektor und ein instabiles Regelungsumfeld ein Problem für Unternehmen dar und schaffen so Rechtsunsicherheit für Investoren. Einschränkungen hinsichtlich der Gründung und des Betriebs von Einzelhandelsunternehmen behindern in erheblichem Maße den Zutritt zum Markt und die Ausweitung von Geschäftstätigkeiten. Die Aufschläge im ungarischen Einzelhandel sind die dritthöchsten in der Union und steigen seit zehn Jahren kontinuierlich an; dagegen gehört der Allokationseffizienzindikator zu den niedrigsten in der Union.
- (10) Die jüngsten Arbeitsmarkttrends in Ungarn sind positiv; die Arbeitslosigkeit ist wieder auf das Vorkrisenniveau gesunken. Nicht nur in der Privatwirtschaft werden neue Stellen geschaffen, auch das Programm für öffentliche Arbeiten hat zur Verringerung der Arbeitslosigkeit beigetragen. Das Programm ist das Hauptinstrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Ungarn. Die entsprechende Belastung für den Haushalt hat sich in den letzten fünf Jahren mehr als vervierfacht. Gleichwohl scheint das Programm die Wiedereingliederung der Teilnehmer in den offenen Arbeitsmarkt nicht hinreichend zu verbessern. In der ersten Jahreshälfte 2015 belief sich der Prozentsatz derjenigen, die aus dem Programm erfolgreich auf den regulären Arbeitsmarkt wechselten, auf 13,1 %, doch rund 60 % der Teilnehmer, die aus dem Programm ausschieden, kamen binnen 180 Tagen wieder zurück. Damit besteht insbesondere für Geringqualifizierte und Einwohner benachteiligter Regionen ein erhebliches Risiko, von diesem Programm abhängig zu werden. Obwohl das Programm für Langzeitarbeitslose, Geringqualifizierte und Arbeitslose in benachteiligten Gebieten gedacht ist, hatten 47 % der Teilnehmer im Jahr 2015 einen Sekundär- oder Hochschulabschluss. Auch in Bezirken mit gut funktionierenden Arbeitsmärkten ist ein erheblicher Teil der Arbeitslosen in öffentliche Arbeiten eingebunden. Die jüngste Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltung dürfte ihre Effizienz verringern. Die Komplexität des Verwaltungssystems — derzeit verteilt sich die Zuständigkeit für die öffentliche Arbeitsverwaltung auf vier Ministerien — könnte eine effektive Leitung und eine gesteigerte Ergebnisorientierung beeinträchtigen. Die Höchstdauer der Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit (drei Monate) ist die kürzeste in der Union und liegt erheblich unter dem im Durchschnittszeitraum, der für das Finden einer neuen Stelle benötigt wird. Bei den Armutsindikatoren ist eine Verbesserung festzustellen; sie sind jedoch nach wie vor hoch, vor allem bei den am stärksten Benachteiligten, insbesondere bei Roma und Kindern. Eine Herausforderung stellt nach wie vor das Sozialhilfesystem dar, und zwar sowohl unter dem Gesichtspunkt der Angemessenheit als auch der Reichweite; die jüngsten Reformen könnten den Zugang zu einer ganzen Reihe von Leistungen sogar noch weiter einschränken.
- (11) Die Durchschnittsleistung ungarischer Schüler bei den Grundfertigkeiten lag in der 2012 durchgeführten internationalen Schulleistungsstudie (PISA) der OECD unter dem EU-Durchschnitt, und im Zeitraum 2009 bis 2012 ist der Anteil der Schüler mit Leistungsdefiziten gestiegen. Der Einfluss des sozioökonomischen Hintergrunds und der Lage der Schule auf die schulische Leistung ist so stark wie kaum in einem anderen Land der Union. Die Selektivität des Bildungssystems bewirkt, dass die Unterschiede im Leistungsniveau der Schüler

verschiedener Schularten stetig größer werden. Besonders betroffen vom unzureichenden Zugang zu einer hochwertigen, regulären Bildung sind Roma. Zwar hat es im Bereich der frühkindlichen Bildung in den jüngsten Jahren erhebliche Verbesserungen gegeben, doch abgesehen davon liegen die Abschlussquoten von Roma und Nicht-Roma auf allen anderen Bildungsstufen (Primär-, Sekundär- und Tertiärstufe) noch immer weit auseinander. Die Quote früher Schulabgänger ist bei den Roma nach wie vor hoch. Ungarn hat mehrere Maßnahmen getroffen, um das Leistungsniveau wirksamer zu heben. Allerdings fehlen wichtige Angaben zur Umsetzung dieser Maßnahmen, so dass sich deren mögliche Auswirkungen nur schwer abschätzen lassen. Ein systematischer Ansatz zur Förderung eines inklusiven Regelschulsystems steht noch aus. Der angekündigte Plan zur Umsetzung der Strategie zur Senkung der Quote früher Schulabgänger wurde noch nicht veröffentlicht. Der Übergang von einer Bildungsform oder -stufe zur anderen ist nach wie vor schwierig, und die Umsetzung der jüngsten Reformen im Bereich der beruflichen Bildung sollte darauf abzielen, Übergänge zu erleichtern.

- (12) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Ungarns umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Ungarn gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Ungarn berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (13) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFEHLT, dass Ungarn 2016 und 2017

1. angesichts des hohen Risikos einer erheblichen Abweichung eine Haushaltsanpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel von 0,3 % des BIP im Jahr 2016 und von 0,6 % des BIP im Jahr 2017 erreicht, indem es die notwendigen strukturellen Maßnahmen ergreift, es sei denn, das mittelfristige Haushaltsziel lässt sich mit geringerem Aufwand einhalten;
2. die branchenspezifischen Steuern weiter senkt und die Steuerbelastung von Geringverdienern verringert; durch e-Vergabe, verstärkte Veröffentlichung von Ausschreibungen und eine weitere Verbesserung des Rechtsrahmens für die Korruptionsbekämpfung für mehr Transparenz und Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sorgt; das Regelungsumfeld im Dienstleistungs- und Einzelhandelsbereich durch Lockerung restriktiver Vorschriften und Gewährleistung von Vorhersehbarkeit verbessert;
3. den Übergang vom Programm für öffentliche Arbeiten zum ersten Arbeitsmarkt erleichtert und andere aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ausbaut; die Angemessenheit und Reichweite der Sozialhilfesysteme und der Leistungen bei Arbeitslosigkeit verbessert; Maßnahmen zur Verbesserung der Bildungsergebnisse und des Zugangs benachteiligter Gruppen, insbesondere der Roma, zu inklusiver regulärer Bildung ergreift.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Schwedens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Schwedens 2016**

(2016/C 299/13)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 hat die Kommission den Jahreswachstumsbericht angenommen, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Schweden als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Schweden wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Schwedens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Schweden makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Insbesondere erwächst aus der zunehmend hohen Verschuldung der Privathaushalte vor dem Hintergrund der hohen und weiter steigenden Immobilienpreise und der positiven Kreditflüsse das Risiko einer ungeordneten Korrektur, die

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

sich auf die Realwirtschaft und den Bankensektor auswirken würde. Es wurden makroprudenzielle Maßnahmen ergriffen, die jedoch möglicherweise nicht ausreichen. Bei der Immobilienbesteuerung, der Tilgung von Hypothekenkrediten und der Funktionsweise des Immobilienangebots und des Mietmarkts bestehen nach wie vor Defizite.

- (3) Am 28. April 2016 übermittelte Schweden sein nationales Reformprogramm 2016 sowie sein Konvergenzprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Schweden befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Konvergenzprogramm 2016 sieht die Regierung vor, einen Gesamtsaldo von $-0,4\%$ des BIP zu erreichen und während des Programmzeitraums weiterhin das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 1% des BIP — zu erfüllen. Dem Konvergenzprogramm zufolge steht zu erwarten, dass die Staatsschuldenquote 2016 auf $42,5\%$ sinken und bis 2019 weiter auf $39,1\%$ zurückgehen wird. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist bis 2016 plausibel und anschließend vorsichtig. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte der strukturelle Haushaltssaldo 2016 bei $-0,5\%$ und 2017 bei $-0,9\%$ des BIP und somit über dem mittelfristigen Haushaltsziel liegen. Mögliche künftige Abweichungen würden vor dem Hintergrund der Anforderung bewertet, einen dem mittelfristigen Haushaltsziel entsprechenden strukturellen Haushaltssaldo aufrechtzuerhalten. Nach Auffassung des Rates, der sich auf seine Bewertung des Konvergenzprogramms und die Frühjahrsprognose 2016 der Kommission stützt, wird Schweden die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts erfüllen.
- (6) Die Verschuldung der privaten Haushalte in Schweden bewegt sich auf einem sehr hohen Niveau und wies in den vergangenen zehn Jahren eine der höchsten Wachstumsraten in der Union aus. Nach Schätzungen der Riksbank (schwedische Zentralbank) lag die Schuldenquote der privaten Haushalte gemessen am verfügbaren jährlichen Einkommen im Jahr 2015 bei 175% und belief sich im Verhältnis zum BIP auf 87% . Angesichts der relativ niedrigen Immobiliensteuern und der hohen Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinszahlungen bietet Schweden innerhalb der Union mit die stärksten steuerlichen Anreize für den Erwerb von Wohneigentum. Die hohe Verschuldung der Haushalte stellt einen Risikofaktor für die makroökonomische Stabilität dar. Die Regierung hat einige Schritte unternommen, um die Verschuldung der Privathaushalte einzudämmen; so hat sie u. a. Rechtsvorschriften vorgelegt, die darauf abzielen, verpflichtende Tilgungsanforderungen für neue Hypothekendarlehen einzuführen, und die am 23. März 2016 vom Parlament angenommen wurden. Bei der Annahme dieser wesentlichen Maßnahme kam es zu einer signifikanten Verzögerung, die auf Fragen im Zusammenhang mit dem rechtlichen Mandat von Schwedens makroprudenzieller Behörde, diese Anforderungen einzuführen, zurückzuführen war. Wird der Rechtsrahmen für die Aufgaben der makroprudenziellen Behörde nicht überarbeitet, so besteht das Risiko, dass es bei weiteren Maßnahmen, die möglicherweise erforderlich sind, um Schwedens zunehmende Ungleichgewichte anzugehen, zu ähnlichen Verzögerungen kommt. Schließlich hat die Regierung keine Schritte zur Änderung steuerlicher Anreize unternommen, etwa durch eine Beschränkung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinszahlungen oder durch eine Änderung der Immobilienbesteuerung.
- (7) Der schwedische Wohnimmobilienmarkt ist nach wie vor eine potenzielle Quelle von Instabilität. In den letzten 20 Jahren sind die Immobilienpreise nahezu kontinuierlich gestiegen, insbesondere in den Ballungsgebieten um Stockholm und Göteborg. Der weitere Anstieg der Immobilienpreise ist nicht nur auf starke Fundamentaldaten wie das Wachstum des verfügbaren Einkommens, sondern auch auf strukturelle Ineffizienzen am Wohnimmobilienmarkt zurückzuführen. Die ineffiziente Nutzung des vorhandenen Wohnungsbestands, der ausgeprägte Mieterschutz, der schwache Wettbewerb im Bausektor, der Mangel an Land für Neubauten sowie langwierige und komplizierte Planungsverfahren stehen der Bereitstellung von Wohnraum entgegen. Die derzeitige Ausgestaltung der Transaktionssteuer auf Kapitalerträge aus dem Verkauf von Immobilien schränkt die Möglichkeiten ein, den vorhandenen Wohnungsbestand effizienter zu nutzen. Strukturelle Ineffizienzen haben eine Investitionslücke im Bausektor verursacht sowie zu weitverbreiteter Wohnungsknappheit geführt und tragen zu dem stetigen

(1) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

Wachstum der Immobilienpreise bei. Darüber hinaus schränkt das unzureichende Angebot an verfügbarem und erschwinglichem Wohnraum die Arbeitsmarktmobilität ein und hemmt die wirksame Integration von Migranten in den Arbeitsmarkt. Die Regierung hat einige Maßnahmen ergriffen; so wurden unter anderem die öffentlichen Mittel für Investitionen in den Wohnungsbau aufgestockt und bestimmte Planungsverfahren vereinfacht. Im Dezember 2015 wurden im Zuge einer Untersuchung des Wettbewerbs in der Baubranche verschiedene mögliche Maßnahmen vorgelegt, etwa zur Verbesserung der Transparenz bei der Auftragsvergabe im sozialen Wohnungsbau. Bei der Reformierung des Systems zur Mietpreisfestsetzung hat die Regierung jedoch keine Fortschritte erzielt.

- (8) Trotz einer relativ guten Investitionsleistung steht Schweden vor Herausforderungen, die sich negativ auf seine langfristige Wettbewerbsfähigkeit auswirken könnten. Insbesondere stellen strukturelle Ineffizienzen am Wohnimmobilienmarkt ein Hindernis für Investitionen in diesem Bereich dar. Die Infrastrukturinvestitionen zur Verbesserung der Verkehrsverbindungen in und zwischen städtischen Gebieten reichen nicht aus, um die infolge der Wohnungsnot entstandenen Engpässe abzumildern.
- (9) Der PISA-Studie zufolge hatte Schweden in den vergangenen zehn Jahren von allen OECD-Ländern den stärksten Rückgang bei den Leistungen der 15-Jährigen zu verzeichnen und weist nun unter dem EU- und dem OECD-Durchschnitt liegende Leistungen aus. Langfristig besteht das Risiko, dass Schwedens Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit infolge der schlechteren Schulbildungsergebnisse unter Druck gerät. Auch die großen Leistungsunterschiede zwischen Schülern mit und ohne Migrationshintergrund stellen eine Herausforderung für den Bildungsbereich dar. Da eine hohe Anzahl neu angekommener junger Migranten in das Bildungssystem integriert werden muss, erfordern diese Leistungsunterschiede besonderes Augenmerk. Eine effiziente Verwendung der zur Verfügung stehenden Mittel wird dadurch erschwert, dass die Verfahren zur Finanzierung von Schulen nicht klar festgelegt sind und die Mittelverwendung auf unterschiedlichen Ebenen des Schulsystems nicht systematisch kontrolliert wird. Die Regierung hat zusätzliche Mittel zur Verbesserung der schulischen Ergebnisse und der Chancengleichheit bereitgestellt und unternimmt Schritte, um die neu angekommenen Migranten in das Bildungssystem zu integrieren.
- (10) Der im letzten Jahr verzeichnete große Flüchtlingszustrom hat für Schweden diverse soziale und wirtschaftliche Folgen. Während der Flüchtlingszustrom auf kurze Sicht höhere öffentliche Ausgaben und zusätzliche Binnennachfrage bewirken dürfte, was zu einem BIP-Zuwachs führen wird, hängen die mittelfristigen Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum davon ab, ob es gelingt, die Flüchtlinge, auch mit Hilfe von Bildung, in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu integrieren. Dieses Thema steht sowohl auf EU-Ebene als auch in den Mitgliedstaaten ganz oben auf der politischen Agenda und wird genauestens verfolgt und analysiert, auch in den Länderberichten 2017.
- (11) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Schwedens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Schweden gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Schweden berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in der nachstehenden Empfehlung (1) wider.
- (12) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft und ist zu der Auffassung gelangt ⁽¹⁾, dass Schweden voraussichtlich den Stabilitäts- und Wachstumspakt einhalten wird.
- (13) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in der nachstehenden Empfehlung (1) wider —

EMPFEHLT, dass Schweden 2016 und 2017

1. den Anstieg der Schuldenquote der privaten Haushalte durch eine Anpassung der Steueranreize, insbesondere durch eine allmähliche Beschränkung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinszahlungen oder eine Erhöhung der periodischen Steuern auf Immobilien, angeht; sicherstellt, dass die makroprudenzielle Behörde das rechtliche Mandat hat, zeitnah Maßnahmen zur Wahrung der Finanzstabilität umzusetzen; Investitionen in den Wohnungsbau

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

fördert und die Effizienz des Wohnimmobilienmarkts verbessert, unter anderem durch die Einführung von mehr Flexibilität bei der Festsetzung der Mietpreise und durch eine Änderung der Ausgestaltung der Kapitalertragssteuer mit dem Ziel, Geschäfte mit Wohnimmobilien zu erleichtern.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Österreichs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2016**

(2016/C 299/14)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Österreich als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Österreich die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht Österreich 2016 wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Österreichs bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Österreich keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

- (3) Am 26. April 2016 übermittelte Österreich sein nationales Reformprogramm 2016 und am 27. April 2016 sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Im Stabilitätsprogramm wird auf die signifikanten Budgetauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms verwiesen, und es werden ausreichend Belege für Umfang und Art der zusätzlichen Budgetausgaben geliefert. Der Kommission zufolge betragen die berücksichtigungsfähigen zusätzlichen Ausgaben im Jahr 2015 rund 0,09 % des BIP und werden für 2016 gegenwärtig auf 0,26 % des BIP geschätzt. Gegenüber den Prognosen in der Übersicht über die Haushaltsplanung 2016, in der zusätzliche Ausgaben von rund 0,08 % des BIP für 2015 und 0,16 % des BIP für 2016 veranschlagt worden waren, bedeuten diese Werte eine Korrektur nach oben. Die Bestimmungen nach Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 tragen diesen zusätzlichen Ausgaben Rechnung, da der Flüchtlingszustrom ein außergewöhnliches Ereignis darstellt, das erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen Österreichs hat, deren Tragfähigkeit durch die Gewährung einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel nicht gefährdet würde. Da Österreich im Jahr 2015 das mittelfristige Haushaltsziel erreicht hat, hat es von der Möglichkeit einer vorübergehenden Abweichung nicht Gebrauch gemacht. Um jedoch zu gewährleisten, dass Österreich dieselbe vorübergehende Abweichung zugestanden wird wie Ländern, die ihr mittelfristiges Haushaltsziel noch nicht erreicht haben, darf Österreich von seinem mittelfristigen Ziel 2016 und 2017 um den im Jahr 2015 berücksichtigungsfähigen Wert abweichen. Was eine mögliche zusätzliche Abweichung im Jahr 2016 anbelangt, wird im Frühjahr 2017 auf der Grundlage der von den österreichischen Behörden bereitgestellten beobachteten Daten eine endgültige Bewertung vorgenommen, die auch die berücksichtigungsfähigen Werte umfassen wird.
- (6) Österreich befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und unterliegt der Übergangsregelung für den Schuldenabbau. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 rechnet die Regierung mit einer Verschlechterung des Gesamtdefizits auf 1,6 % des BIP im Jahr 2016 und danach mit einer schrittweisen Verbesserung auf 0,4 % des BIP bis 2020. Das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,45 % des BIP bis 2016 und abgeändert ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP ab 2017 — soll ab 2018 erreicht werden. Der neuberechnete strukturelle Saldo lässt jedoch darauf schließen, dass das mittelfristige Haushaltsziel erst ab 2019 erreicht werden wird. Die öffentliche Schuldenquote hat dem Stabilitätsprogramm zufolge im Jahr 2015 mit 86,2 % des BIP ihren Höchststand erreicht und wird bis 2020 schrittweise auf 76,6 % des BIP zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, auf dem diese Budgetprognosen beruhen, ist plausibel. Allerdings wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass 2016 das Risiko einer gewissen Abweichung besteht. Werden jedoch die gegenwärtig für 2016 projizierten zusätzlichen Auswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms ebenfalls von der Bewertung ausgenommen, würde Österreich die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts 2016 voraussichtlich einhalten. Unter Annahme einer unveränderten Politik besteht 2017 das Risiko einer erheblichen Abweichung von der empfohlenen Anpassung. Wird jedoch die möglicherweise für 2016 aufgrund der Budgetauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms zugestandene weitere Abweichung berücksichtigt, so ist die für 2017 projizierte Abweichung nicht länger erheblich. Österreich wird voraussichtlich der Übergangsregelung für den Schuldenabbau 2016 gerecht werden und — nach Ablauf des Übergangszeitraums — im Jahr 2017 den Richtwert für den Schuldenabbau erreichen. Auf der Grundlage seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission sieht der Rat ein Risiko, dass Österreich die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht einhalten wird. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 und 2017 zu gewährleisten.
- (7) Die Auswirkungen der jüngsten Steuerreform auf das Budget sind nach wie vor ungewiss. Werden Maßnahmen zur Gewährleistung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ergriffen, so sollte berücksichtigt werden, dass der Faktor Arbeit trotz der jüngsten Reformen steuerlich noch immer stark belastet ist und Österreich im Vergleich zu anderen europäischen Ländern eine hohe Steuer- und Abgabenbelastung aufweist. Wachstumsfreundlichere Steuerquellen, die eine steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit ermöglichen, werden nach wie vor nicht

(¹) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

hinreichend genutzt. Diesem Problem könnte durch Maßnahmen begegnet werden, die den Faktor Arbeit durch eine Verlagerung der Steuerlast auf andere, weniger wachstumsschädliche Quellen steuerlich entlasten.

- (8) Im Jahr 2015 lag die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen bei 46,3 % (EU-Durchschnitt: 53,3 %); damit nimmt Österreich unter den Mitgliedstaaten den 19. Platz ein. Seit 2014 sind zusätzliche Maßnahmen zur Anhebung des tatsächlichen Pensionsalters in Kraft und haben erste Auswirkungen gezeigt. Ob diese Maßnahmen eine Trendumkehr bewirken, bleibt abzuwarten; mittelfristig liegt das tatsächliche Pensionsantrittsalter in Österreich unter dem Durchschnitt in der Union. Darüber hinaus steigt die Pensionsbezugszeit aufgrund der höheren Lebenserwartung an. Das gesetzliche Pensionsantrittsalter der Frauen wird von 2024 bis 2033 angehoben und nur schrittweise an jenes der Männer angepasst. In Österreich ist das gesetzliche Pensionsantrittsalter nicht an die steigende Lebenserwartung gekoppelt. Laut Schätzungen der Kommission werden die Pensionsausgaben im Jahr 2040 um 0,8 % des BIP höher sein als im Jahr 2013. Langfristig (bis 2060) dürften die Ausgaben um 0,5 % des BIP steigen. Auch die Gesundheitsausgaben werden voraussichtlich im Zeitraum von 2013 bis 2040 um 1 % des BIP und bis 2060 um 1,3 % des BIP zunehmen. Dies stellt in Verbindung mit dem projizierten Ausgabenanstieg bei der Langzeitpflege ein mittleres Risiko für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Österreichs dar.
- (9) Für die verschiedenen Regierungsebenen (Bund, Länder und Gemeinden) gelten komplexe budgetäre Regelungen, und die Einnahmen- und Ausgabenzuständigkeiten sind in vielen Politikfeldern, wie der Gesundheitsversorgung, nicht aufeinander abgestimmt. Gemäß OECD-Daten aus dem Jahr 2014 fallen in die Zuständigkeitsbereiche der subnationalen Regierungsebenen gesamtstaatliche Ausgaben von etwa 16 % des BIP, während der Anteil der subnationalen Steuereinnahmen nur rund 2 % des BIP beträgt. Diese komplexen Strukturen sind kostspielig und können die Budgetdisziplin hemmen. Gegenwärtig verhandeln die drei Regierungsebenen den Finanzausgleich für den Zeitraum ab 2017, sodass die Gelegenheit besteht, dieses Themas Angriff zu nehmen.
- (10) Österreich weist traditionell eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten in der Union auf. Allerdings ist die Quote seit 2011 stetig angestiegen und hat 2015 5,7 % erreicht. Die Jugendarbeitslosigkeit war mit 10,6 % der aktiven 15- bis 24-Jährigen im Jahr 2015 ebenfalls niedrig. Zudem weist Österreich eine hohe Beschäftigungsquote auf. Dabei liegt die Beschäftigungsquote der Frauen zwar mit 70,2 % über dem EU-Durchschnitt, doch ein vergleichsweise hoher Anteil ist aufgrund von Kinderbetreuungs- oder Altenpflegeverpflichtungen in Teilzeit beschäftigt. Dieser Umstand trägt zu einem der höchsten Lohngefälle zwischen Männern und Frauen in der Union und einem hohen Pensionsgefälle bei. Bei den älteren Arbeitskräften (55-64 Jahre) liegt die Beschäftigungsquote unter dem EU-Durchschnitt.
- (11) Österreich hat seine nationalen Bildungsziele im Rahmen der Strategie Europa 2020 bereits übertroffen. 2015 lag die Quote der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger bei 7,3 % und die Quote der tertiären Bildungsabschlüsse bei 38,7 %. Die Bildungsergebnisse hängen jedoch stark vom sozioökonomischen Hintergrund ab. Die Intergenerationenmobilität im Bildungsbereich zählt zu den niedrigsten aller OECD-Länder, zu denen Daten vorliegen. Die Schulabbrecherquote von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund ist mehr als dreimal so hoch wie jene von Schülerinnen und Schülern ohne Migrationshintergrund, und die Integration junger Flüchtlinge und Migranten im schulpflichtigen Alter und darüber hinaus in das Aus- und Weiterbildungssystem stellt eine zusätzliche Herausforderung dar.
- (12) Österreichs Banken stehen zwar auf in- und ausländischen Märkten vor Herausforderungen, doch die aufsichtlichen Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene haben dazu beigetragen, die aus der Verschlechterung der Aktiva-Qualität in Mittel-, Ost- und Südosteuropa erwachsenden Risiken zu begrenzen. Die budgetären Risiken im Zusammenhang mit der Umstrukturierung und Abwicklung notleidender Finanzinstitute sind in den Staatskonten bereits berücksichtigt. Weitere Risiken können zwar nicht ausgeschlossen werden, scheinen sich jedoch auf Altlasten einiger weniger Institute zu beschränken.
- (13) Die Investitionsrate liegt in Österreich in Bezug auf alle Komponenten des BIP, außer Wohnimmobilien, über dem EU-Durchschnitt. Allerdings ist die Investitionstätigkeit in Österreich seit 2012 trotz der soliden Liquidität der Unternehmen und der günstigen Finanzierungsbedingungen schwach ausgeprägt. Um Investitionen und Wachstum anzukurbeln, sollten komplizierte Verwaltungsverfahren und Hindernisse beseitigt werden. So stehen etwa regulatorische Hürden und ein hoher Verwaltungsaufwand im Bereich der Dienstleistungserbringung der Gründung neuer Unternehmen im Wege. In Bezug auf die in den länderspezifischen Empfehlungen 2015 genannten Hindernisse für die Gründung interdisziplinärer Unternehmen erwägt Österreich nun Verbesserungen, hat jedoch noch keine Änderungen beschlossen. Bei den Unternehmensdienstleistungen ergeben sich besondere Herausforderungen aus den restriktiven Zulassungsanforderungen und, für bestimmte Berufe, den Einschränkungen hinsichtlich der Rechtsform und der Beteiligungsverhältnisse, was die Marktdynamik bremst und einen negativen Produktivitätszuwachs zur Folge hat. In dem Aktionsplan, den Österreich im Anschluss an die gegenseitige Bewertung der Vorschriften über den Zugang und die Ausübung der reglementierten Berufe vorgelegt hat, wird nur eine begrenzte Zahl von Maßnahmen angekündigt, obwohl eindeutig Raum für ambitioniertere Vorschläge vorhanden ist.

- (14) Der im letzten Jahr verzeichnete große Flüchtlingszustrom hat für Österreich diverse soziale und wirtschaftliche Folgen. Während der Flüchtlingszustrom auf kurze Sicht höhere öffentliche Ausgaben und zusätzliche Binnennachfrage bewirken dürfte, was zu einem BIP-Zuwachs führen wird, hängen die mittelfristigen Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum davon ab, ob es gelingt, die Flüchtlinge, auch mit Hilfe von Bildung, in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu integrieren. Dieses Thema steht sowohl auf Unionsebene als auch in den Mitgliedstaaten ganz oben auf der politischen Agenda und wird genauestens verfolgt und analysiert, auch im Länderbericht 2017.
- (15) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Österreichs umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Österreich gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Österreich berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass Österreich 2016 und 2017

1. sicherstellt, dass die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel in den Jahren 2016 und 2017 nicht über die aufgrund der Budgetauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms 2015 zugestandene Abweichung hinausgeht und zu diesem Zweck 2017 eine jährliche Budgetanpassung von 0,3 % des BIP erreicht, es sei denn, das mittelfristige Haushaltsziel kann mit geringerem Aufwand eingehalten werden; die Tragfähigkeit des Gesundheitssystems gewährleistet und ebenso jene des Pensionssystems, indem das gesetzliche Pensionsantrittsalter an die Lebenserwartung gekoppelt wird; die budgetären Beziehungen und Zuständigkeiten der verschiedenen Regierungsebenen vereinfacht, rationalisiert und strafft;
2. die Erwerbsbeteiligung von Frauen verbessert; Maßnahmen trifft, um die Bildungsergebnisse benachteiligter junger Menschen, insbesondere jener mit Migrationshintergrund, zu verbessern;
3. im Dienstleistungsbereich administrative und regulatorische Hürden für Investitionen abbaut, etwa restriktive Zulassungsanforderungen und Einschränkungen hinsichtlich der Rechtsform und der Teilnahmeverhältnisse sowie Hindernisse für die Gründung interdisziplinärer Unternehmen.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2016**

(2016/C 299/15)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie die Slowakei nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte die Slowakei die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für die Slowakei wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte der Slowakei bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte die Slowakei ihr nationales Reformprogramm 2016 und ihr Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Die Slowakei unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung eine allmähliche Verbesserung des Gesamtsaldos auf – 1,9 % des BIP im Jahr 2016 und weiter auf – 1,3 % des BIP im Jahr 2017. Gemäß dem Stabilitätsprogramm wird das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 0,5 % des BIP voraussichtlich im Jahr 2019 erreicht. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die Schuldenquote im Jahr 2016 bei 52,9 % liegen und bis 2019 weiter auf 47,3 % sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Allerdings wurden die zur Untermauerung der geplanten Defizitziele ab 2017 erforderlichen Maßnahmen nicht ausreichend spezifiziert. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass in der Slowakei 2016 das Risiko einer gewissen Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel besteht, während 2017 bei einer unveränderten Politik die empfohlene Anpassung erreicht werden dürfte. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass die Slowakei die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich weitgehend erfüllt. Es sind jedoch weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 zu gewährleisten. Insbesondere sollten endlich verbindliche Ausgabenobergrenzen festgelegt werden und das „Preis-Leistungs-Programm“ sollte zur Steigerung der Wirksamkeit der öffentlichen Ausgaben umgesetzt werden, wobei Ausgabenüberprüfungen in bestimmten Bereichen vorzunehmen sind.
- (6) Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der Slowakei stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf den erwarteten Anstieg der mit der Bevölkerungsalterung verbundenen Kosten etwa für Gesundheitsversorgung und Renten. Aufgrund der Bevölkerungsalterung werden die slowakischen Rentenausgaben bis 2060 voraussichtlich so stark steigen wie in kaum einem anderen EU-Mitgliedstaat. Das gesetzliche Rentenalter ist in der Slowakei unter anderem aufgrund bestimmter Faktoren im Zusammenhang mit der Lebenserwartung relativ niedrig. Ein Großteil der alterungsbedingten Ausgaben entfällt auf Gesundheitsausgaben. Die öffentlichen Gesundheitsausgaben dürften langfristig erheblich steigen, allerdings ausgehend von einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Die Gesundheitsindikatoren in der Slowakei sind trotz einiger Verbesserungen weiterhin sehr niedrig. Um die Kosteneffizienz im Gesundheitswesen zu steigern, hat die Regierung Maßnahmen sowohl für die ambulante als auch für die stationäre Gesundheitsversorgung ergriffen. Die Bemühungen im Hinblick auf die Einführung eines integrierten Pflegemodells werden fortgesetzt. Der Erfolg dieser Reformen hängt wahrscheinlich von der Eigenverantwortung seitens der wichtigsten Akteure, der Einbindung der Gesundheitszentren und Krankenhäuser sowie einer angemessenen Personalausstattung ab. Obwohl Maßnahmen getroffen wurden, um zu verhindern, dass die Verschuldung der öffentlichen Krankenhäuser weiter zunimmt, befinden sich einige von ihnen noch immer in einer schlechten finanziellen Lage. Zu den weiterhin bestehenden Herausforderungen zählen die Umkehrung der negativen Ausgabentrends, die Umstrukturierung der Krankenhauskapazitäten, die Einführung eines Vorauserstattungssystems und die Erhöhung des Wettbewerbs bei öffentlichen Aufträgen im Bereich des Gesundheitswesens. Was die ambulante Behandlung betrifft, so ist die schwache Rolle der Allgemeinärzte als Erstanlaufstelle teilweise auf eine suboptimale Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Allgemeinmedizinern und Fachärzten zurückzuführen, was zur Folge hat, dass häufiger teurere Facharztleistungen in Anspruch genommen werden. Auf dem Gebiet der Besteuerung haben die Regierungsmaßnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug zu einer besseren Steuererhebung, insbesondere der Mehrwertsteuer beigetragen. Da die Mehrwertsteuerlücke jedoch nach wie vor groß ist, besteht diese Herausforderung fort. Aufgrund der großen Fokussierung auf die Erhebung der Mehrwertsteuer in den letzten Jahren sind andere wichtige Steuerarten wie die Einkommensteuer etwas aus dem Blickfeld geraten. Darüber hinaus hat das Hauptaugenmerk auf die Rechnungsprüfung dazu geführt, dass andere Aufgaben der Steuerverwaltung wie die Beitreibung von Steuerschulden vernachlässigt wurden. Dies deutet darauf hin, dass

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

beim Steuersystem Spielraum zur Verbesserungen der Ressourcenzuweisung besteht. Eine Strategie zur Festlegung der Compliance-Ziele ist noch nicht erarbeitet worden.

- (7) Trotz der Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt dank der robusten wirtschaftlichen Erholung und der jüngsten politischen Maßnahmen, stellt die Langzeitarbeitslosigkeit nach wie vor ein Problem dar. Die Quote der Langzeitarbeitslosen ist weiterhin eine der höchsten in der Union (7,6 % im Vergleich zum Unionsdurchschnitt von 4,3 % im dritten Quartal 2015). Besonders betroffen sind die marginalisierte Gruppe der Roma, Geringqualifizierte und junge Menschen. Es wurden Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ergriffen, und zwar im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung und Berufsberatung sowie durch subventionierte Arbeitsplätze. Die erfolgreiche Umsetzung der meisten dieser Reformen hängt jedoch von der Kompetenz der öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen ab. Trotz der Umstrukturierung des zentralen Arbeitsamts und eines besseren Zugangs zu Ausbildungsmaßnahmen gibt es noch immer Schwierigkeiten bei der Einführung einer individuellen Betreuung für Langzeitarbeitslose und benachteiligte Gruppen. Die Beteiligung von Roma am slowakischen Arbeitsmarkt ist nach wie vor sehr niedrig und ihre Beschäftigungsquote steigt nur langsam. Grund für ihre geringe Arbeitsmarkt-beteiligung sind ein niedriges Bildungsniveau, geringe Qualifikation sowie Diskriminierung. Die niedrige Beschäftigungsquote von Frauen im gebärfähigen Alter ist auf den langen Elternurlaub (bis zu drei Jahre), den Mangel an Kinderbetreuungseinrichtungen insbesondere für Kinder unter drei Jahren, die hohen Kosten der Kinderbetreuung und den mangelnden Rückgriff auf Gleitzeitregelungen zurückzuführen. Außerdem bestehen weiterhin regionale Ungleichheiten: im Osten des Landes ist die Arbeitslosenquote nach wie vor doppelt so hoch wie in Bratislava. In Bezug auf die Verwaltung und Steuerung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist anzumerken, dass in den vergangenen Monaten keine Maßnahmen getroffen wurden, die einen maßgeschneiderten Ansatz zur Bewältigung der strukturellen Herausforderungen auf dem slowakischen Arbeitsmarkt vorsähen.
- (8) Das Bildungssystem ist nicht hinreichend darauf ausgerichtet, das wirtschaftliche Potenzial der Slowakei zu steigern. Die im internationalen Vergleich bereits schwachen Bildungsergebnisse haben sich weiter verschlechtert. Dies ist vor allem auf die unzulängliche Ausbildung des Lehrpersonals und die geringe Attraktivität des Lehrerberufs zurückzuführen. Die Dienstbezüge der Lehrer wurden zwar 2016 um 4 % angehoben, jedoch geben junge Menschen die nach wie vor niedrige Besoldung sowie die unzureichende praktische Ausbildung als Faktoren an, die den Lehrerberuf für sie unattraktiv machen. Kürzlich angenommene Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Segregation müssen erst noch umgesetzt werden, um einen positiven Wandel bewirken und die Beteiligung von Roma an der allgemeinen Bildung einschließlich Vorschulerziehung erhöhen zu können.
- (9) Die öffentliche Verwaltung ist nach wie vor durch Ineffizienz geprägt. Aufgrund der fragmentierten und starren Organisation der öffentlichen Verwaltung fehlt es an einer wirksamen Koordination. Die im Oktober 2015 erfolgte Annahme der Strategie zur Verwaltung der Humanressourcen ist ein positiver Schritt nach vorn. Allerdings ist das neue Gesetz über den öffentlichen Dienst, das eine notwendige Voraussetzung für die Durchführung dieser Strategie darstellt, noch nicht verabschiedet worden. Die Regierung hat mehrere Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption ergriffen, die bislang jedoch kaum Wirkung entfaltet haben. Insbesondere kann die Slowakei in Bezug auf die Einleitung von Strafverfahren und die strafrechtliche Verfolgung von Korruptionsfällen, einschließlich illegaler Praktiken bei der öffentlichen Auftragsvergabe, nur auf begrenzte Erfolge verweisen. Die Baugenehmigungsverfahren für umfangreiche Investitions- und Infrastrukturvorhaben wurden verkürzt. Der Qualitätswettbewerb wird durch nichtkonsolidierte Governance, Mangel an faktengestützter Gestaltung der öffentlichen Auftragsgabeverfahren, geringe Professionalität, Interessenkonflikte, maßgeschneiderte Leistungsbeschreibungen und den übermäßigen Rückgriff auf den niedrigsten Preis als Zuschlagskriterium beschränkt. Die Mängel bei der öffentlichen Auftragsvergabe beeinträchtigen gemäß übereinstimmenden Berichten den effizienten Einsatz der öffentlichen Mittel. Häufige Änderungen von Rechtsvorschriften und aufwendige Verwaltungsverfahren und Vorschriften stellen eine Belastung für Unternehmen in der Slowakei dar. Große administrative und rechtliche Hemmnisse in Bezug auf einige freie Berufe und netzgebundene Wirtschaftszweige, Mängel in bestimmten Bereichen wie der Durchsetzung von Verträgen und der Abwicklung von Insolvenzen sowie seit langem bestehende Bedenken hinsichtlich der Qualität des Justizsystems beeinträchtigen das Geschäftsumfeld und schrecken Investoren ab. Es wurden einige Maßnahmen zur Verbesserung des Geschäftsumfelds ergriffen, wie die Gründung des Zentrums für bessere Rechtsetzung im Oktober 2015 und des nationalen Zentrums für Unternehmen Anfang 2016. Die Annahme des Gesetzes für kleine Unternehmen im Rahmen der Strategie für die Entwicklung der KMU wurde jedoch verschoben.
- (10) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Slowakei umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an die Slowakei gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in der Slowakei berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale

Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.

- (11) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass die Slowakei 2016 und 2017

1. eine jährliche Haushaltskorrektur in Richtung des mittelfristiges Haushaltsziels von 0,25 % des BIP für 2016 und von 0,5 % des BIP für 2017 erreicht; die Kostenwirksamkeit des Gesundheitswesens verbessert; Maßnahmen zur Erhöhung der Steuerehrlichkeit trifft;
2. die Maßnahmen zur Aktivierung von Langzeitarbeitslosen und anderen benachteiligten Gruppen verbessert, einschließlich personalisierter Dienstleistungen und gezielter Schulungsmaßnahmen; die Beschäftigung von Frauen fördert, insbesondere durch Ausbau von erschwinglichen und hochwertigen Kinderbetreuungsangeboten; die Bildungsergebnisse verbessert, indem der Lehrerberuf attraktiver gemacht und dafür gesorgt wird, dass mehr Roma-Kinder bereits in der frühen Kindheit die Betreuungsangebote von Regeleinrichtungen in Anspruch nehmen;
3. die Governance konsolidiert, dafür sorgt, dass im öffentlichen Beschaffungswesen nicht nur der Preis, sondern auch das Qualitätskriterium ausschlaggebend wird, und die strafrechtliche Verfolgung von illegalen Praktiken bei der öffentlichen Auftragsvergabe verschärft; die Transparenz, Qualität und Wirksamkeit des Personalmanagements in der öffentlichen Verwaltung insbesondere durch die Annahme eines neuen Gesetzes über den öffentlichen Dienst verbessert sowie die Effizienz des Justizsystems steigert; ein umfassendes Konzept zur Verringerung der administrativen und rechtlichen Hemmnisse für Unternehmen verabschiedet.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Irlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Irlands 2016**

(2016/C 299/16)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Irland als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Irland die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Irland wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Irlands bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Irland makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Insbesondere der hohe Bestand an Nettoauslandsverbindlichkeiten und privaten und öffentlichen Schulden ist trotz der erzielten Verbesserungen noch immer ein Schwachpunkt, der unbedingt behoben werden muss.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Irland sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Nach der Einstellung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit unterliegt Irland der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Übergangsregelung für den Schuldenabbau. In seinem Stabilitätsprogramm 2016, dem die Annahme einer unveränderten Politik zugrunde liegt, veranschlagt Irland eine allmähliche Verbesserung des Gesamtsaldos, bis 2018 ein Überschuss von 0,4 % des BIP erreicht wird. Das angepasste mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP — soll im Jahr 2018 erreicht werden. Die jährliche Änderung des Neuberechneten ⁽²⁾ strukturellen Haushaltssaldos von 0,1 % des BIP im Jahr 2016 gewährleistet jedoch keine ausreichenden Fortschritte in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote im Jahr 2016 auf 88,2 % sinken und 2017 weiter auf 85,5 % zurückgehen. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Allerdings wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass in Irland 2016 das Risiko einer gewissen Abweichung vom empfohlenen Anpassungspfad besteht, wohingegen das Land im Jahr 2017 bei einer unveränderten Politik die Vorgaben erfüllen dürfte. Den Prognosen zufolge wird Irland die Übergangsregelung für den Schuldenabbau 2016 und 2017 erfüllen. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Irland die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich weitgehend erfüllt. Es sind jedoch weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 zu gewährleisten.
- (6) Die Bemühungen um eine Erweiterung der Steuerbemessungsgrundlage waren bislang nur begrenzt, und die jüngsten steuerlichen Maßnahmen konzentrierten sich auf Kürzungen und Ermäßigungen. Es sind weitere Fortschritte erforderlich, um das Steuersystem effizienter und wachstumsfreundlicher zu gestalten. Die irischen Behörden führen im Rahmen eines fortlaufenden Programms eine Überprüfung der Steuervergünstigungen durch, deren Ergebnisse in einem Jahresbericht veröffentlicht werden. Die Überprüfung umfasst allerdings nicht mit der Mehrwertsteuer verbundene Steuervergünstigungen, und es besteht noch Spielraum zur Erweiterung der Steuerbemessungsgrundlage durch Erhöhungen bei den am wenigsten verzerrend wirkenden Steuerarten.
- (7) Im Gesundheitswesen bestehen nach wie vor wesentliche Herausforderungen in den Bereichen Kostenwirksamkeit, gleichberechtigter Zugang und Tragfähigkeit. Zwar werden bestimmte Teilbereiche erfolgreich reformiert, doch belasten die Arzneimittelausgaben insbesondere wegen der hohen Preise der Arzneimittel, die nur von einem einzigen Lieferanten angeboten werden, weiterhin die Kosteneffizienz. Das Finanzmanagement und die Informationssysteme sind nach wie vor Schwachstellen, und das Problem des nicht gleichberechtigten Zugangs zur medizinischen Grundversorgung ist noch nicht gelöst. Etwa 40 % der Bevölkerung haben freien Zugang zur allgemeinmedizinischen Versorgung, während der Rest sämtliche Kosten selbst zu tragen hat. Erhebliche Ungewissheit herrscht in Bezug auf die umfassende Reform des Gesundheitssystems, da sich das Vorhaben der allgemeinen Krankenversicherung in einer Sackgasse befindet.
- (8) Um für die Zukunft ein dauerhaftes und ausgewogenes Wachstum zu ermöglichen, muss der Infrastrukturbedarf angegangen werden. Nach dem Spitzenwert von 5,2 % des BIP im Jahr 2008 sanken die öffentlichen Investitionen im Jahr 2013 auf einen Tiefstand von 1,8 % des BIP; im Jahr 2014 erholten sie sich wieder etwas, lagen allerdings noch immer weit unter dem EU-Durchschnitt. Darüber hinaus hat die Krise einen strukturellen Wandel in der Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben zulasten der Investitionen und zugunsten der laufenden Ausgaben verursacht. In den Jahren 2010-2013 machten die Investitionsausgaben durchschnittlich nur 4,8 % der Gesamtausgaben aus, das ist weniger als die Hälfte des langfristigen Durchschnitts im Zeitraum 1995-2008. Sieben Jahre stark rückläufiger öffentlicher Investitionen haben sich negativ auf die Qualität und Angemessenheit

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Struktureller Saldo nach Neuberechnung der Kommission anhand der Angaben im Konvergenzprogramm (nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik).

der Infrastruktur und die staatliche Unterstützung für immaterielle Investitionen ausgewirkt. Es gibt gravierende Schwachstellen in den Bereichen Wohnraum, Wasser, öffentlicher Verkehr und Klimaschutzkapazitäten. In den großen städtischen Gebieten ist die Nachfrage nach Neubauten derzeit mit Abstand höher als das Marktangebot. Infolgedessen sind die Kaufpreise und Mieten für Wohnimmobilien in städtischen Gebieten 2014 stark gestiegen, bevor sich der Anstieg im Jahr 2015 verlangsamte. Derzeit gibt es keine Anhaltspunkte für eine Überbewertung von Wohnimmobilien, doch die Beschränkungen, denen der Bausektor und das Wohnungsangebot unterliegen — darunter einige im Zusammenhang mit der öffentlichen Infrastruktur — könnten zu Ungleichgewichten führen, wenn sie nicht behoben werden. Die Verlagerung der Staatsausgaben hat sich auch auf die öffentlichen Fördermittel für Forschung, Entwicklung und Innovation ausgewirkt, die 2014 noch unter dem Niveau von 2007 lagen. Derzeit liegt Irland, was die öffentliche Forschungs- und Entwicklungstätigkeit gemessen am BIP angeht, in der Union auf Rang 22. Dies wirkt sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der KMU aus.

- (9) Die Arbeitslosenquote ging unter den EU-Durchschnitt zurück und lag im März 2016 bei 8,6 %. Jedoch geben die Langzeitarbeitslosigkeit und die niedrige Erwerbsintensität der Haushalte weiterhin Anlass zur Sorge. So ist zwar die Langzeitarbeitslosenquote in den letzten Jahren zurückgegangen, doch ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtzahl der Arbeitslosen nach wie vor hoch: 56,3 % im vierten Quartal 2015 gegenüber dem EU-Durchschnitt von 48,3 %. 2014 (aktuellste Vergleichsdaten) war der Prozentsatz der Bevölkerung in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität mit 21,1 % der höchste in der EU und bei Alleinerziehenden besonders hoch. Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder (im Alter von 0 bis 17 Jahren) ist 2014 auf 30,3 % zurückgegangen, liegt jedoch weiterhin über dem EU-Durchschnitt von 27,8 %. Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Alleinerziehenden-Haushalte (62,5 % im Jahr 2014) ist wesentlich höher als der EU-Durchschnitt (48,2 %).
- (10) Irland hat damit begonnen, das auf die Bedürfnisse der Langzeitarbeitslosen abstellende Programm „JobPath“ durchzuführen, und entwickelt derzeit ein Aktivierungskonzept, um diejenigen zu fördern, die das Potenzial und den Willen haben, eine aktivere Rolle auf dem Arbeitsmarkt zu spielen. Es bleibt nach wie vor eine Herausforderung, die Arbeitsvermittlungsleistungen auf diejenigen auszuweiten, die typischerweise vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt sind, wie Menschen mit Behinderungen und Menschen mit Betreuungspflichten. Insgesamt gelingt es dem Sozialsystem gut, die Auswirkungen der Krise auf Armut und Ungleichheit aufzufangen, doch die Hemmnisse für ein integratives Wachstum bestehen unverändert. Hinsichtlich der Degressivität der Sozialleistungen wurden einige Fortschritte erzielt, für bestimmte Haushalte dürften aber weiterhin Nichterwerbstätigkeitsfallen bestehen. Gemessen an den Löhnen gehören die Nettokosten von Kinderbetreuungsleistungen in Irland zu den höchsten in der Union: Für Paare sind sie die zweithöchsten und für Alleinerziehende die höchsten. Auch bestehen weiterhin Bedenken in Bezug auf die Qualität der Kinderbetreuung: Unter den in der frühkindlichen Erziehung und Betreuung tätigen Personen lag z. B. im Jahr 2014 der Anteil der Hochschulabsolventen (15 %) nach wie vor deutlich unter dem empfohlenen Wert. Es besteht nach wie vor ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage, und in bestimmten Bereichen sind Qualifikationsdefizite entstanden, während die Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten weiterhin unzureichend bleiben; des Weiteren könnte sich die Kürzung der Bildungsausgaben negativ auf die künftigen Bildungsergebnisse auswirken.
- (11) Die hohe Verschuldung des privaten Sektors spiegelt die anhaltenden Probleme im Zusammenhang mit der Wertminderung von Darlehen wider. Ende Juni 2015 beliefen sich die nicht konsolidierten Schulden des privaten Sektors auf 266,3 % des BIP und lagen damit deutlich über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets. Obwohl sich der Anteil der notleidenden Kredite im Zuge der wirtschaftlichen Erholung und der Sanierungsmaßnahmen verbessert hat, zählte er Ende 2015 mit über 16 % aller inländischen Bankdarlehen nach wie vor zu den höchsten im Euro-Währungsgebiet. Darüber hinaus befanden sich Ende 2015 14,7 % der Hypothekendarlehen in Zahlungsrückstand, und Darlehen mit einem Verzug von mehr als zwei Jahren machten fast 10 % der gesamten Hypothekenschulden aus. Zwar sind Fortschritte zu verzeichnen, doch sind die Hypothekensanierungsmaßnahmen in den meisten Fällen befristet, was bedeutet, dass insbesondere im Falle eines Konjunkturabschwungs oder externen Schocks die Gefahr eines erneuten Ausfalls besteht. Gewerbliche Immobilienkredite, die von inländischen Banken gehalten werden, und KMU- sowie Unternehmensdarlehen geben ebenfalls weiterhin Anlass zur Sorge, denn der Anteil der notleidenden Kredite beläuft sich auf 37,3 % bzw. 13,8 %. Die langfristige Sanierung dieser Kredite wird ungeachtet der Fortschritte wesentlich mehr Zeit und Mühe erfordern. Privatinsolvenzverfahren, Konkursverfahren, „Examinership“ (ein im irischen Recht vorgesehener besonderer Schutz für Unternehmen in Schwierigkeiten) und andere Mittel zur Teilentschuldung, die zur Wiederherstellung der Rentabilität von privaten Haushalten und Unternehmen dienen, werden nach wie vor zu wenig genutzt. Die Einführung eines zentralen Kreditregisters ist nur langsam vorangekommen, obwohl ein solches Register für eine vorsichtige Kreditvergabe unerlässlich ist.
- (12) Das Gesetz für juristische Dienstleistungen von 2015 (Legal Services Regulation Act) wurde verabschiedet, jedoch wurden in einer späten Phase des Verfahrens Zugeständnisse an die Rechtsberufe gemacht, die die ursprünglichen Ziele der Reform wesentlich verwässert haben. Da die Umsetzung des neuen Rechtsrahmens gerade erst anläuft, ist es noch zu früh, um mit Sicherheit sagen zu können, dass er den Wettbewerb anzukurbeln und die Kosten zu senken vermag. Juristische Dienstleistungen werden von allen Wirtschaftszweigen in Anspruch genommen, und ihre Kosten wirken sich auf die Wettbewerbsfähigkeit Irlands aus. Eine tatsächliche Verringerung der Kosten lässt sich nur erreichen, wenn die wettbewerbsfördernden und kostensenkenden Bestimmungen des geplanten

Rechtsrahmens nach öffentlichen Konsultationen in Gesetze umgesetzt oder in Rechtsvorschriften der Aufsichtsbehörde für juristische Dienstleistungen aufgenommen werden.

- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Irlands umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Irland gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Irland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (15) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 3 wider —

EMPFEHLT, dass Irland 2016 und 2017

1. nach der Korrektur des übermäßigen Defizits eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,6 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2016 und 2017 erreicht; unerwartete Mehreinnahmen aufgrund günstiger wirtschaftlicher und finanzieller Bedingungen und aus der Veräußerung von Aktiva nutzt, um den Schuldenabbau zu beschleunigen; seine Anfälligkeit gegenüber wirtschaftlichen Schwankungen und Schocks verringert, indem es unter anderem die Steuerbemessungsgrundlage erweitert; die Qualität seiner Ausgaben verbessert, indem es insbesondere die Kostenwirksamkeit der Gesundheitsversorgung steigert und indem es staatliche Investitionsausgaben vorrangig für Forschung und Entwicklung und für öffentliche Infrastruktur, vor allem in den Bereichen Verkehr, Wasserversorgung und Wohnraum, einsetzt;
2. die Umsetzung von Aktivierungsmaßnahmen erweitert und beschleunigt, um die Erwerbsintensität der Haushalte zu erhöhen und das Armutsrisiko bei Kindern zu verringern; weitere Maßnahmen zur Schaffung stärkerer Arbeitsanreize trifft, indem es die Sozialleistungen und zusätzlichen Zahlungen degressiv gestaltet; das Angebot an hochwertiger und erschwinglicher ganztägiger Kinderbetreuung verbessert;
3. die Ausarbeitung nachhaltiger Sanierungslösungen abschließt, um notleidende Kredite zu reduzieren, die Tragfähigkeit der Verschuldung der privaten Haushalte sicherzustellen und Kreditgeber anzuhalten, die Schulden von rentablen Unternehmen mit zu hohem Fremdfinanzierungsanteil zu senken; die Einführung eines voll funktionsfähigen, zentralen Kreditregisters, in dem alle Kategorien von Kreditgebern und Kreditnehmern erfasst sind, beschleunigt.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Litauens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Litauens 2016**

(2016/C 299/17)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Litauen nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Litauen die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlungen sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht Litauen wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Litauens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Litauen sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) In seinem Stabilitätsprogramm 2016 hat Litauen für das Jahr 2017 eine vorübergehende Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel in Höhe von 0,6 % des BIP beantragt, um umfangreichen strukturellen Reformen mit positiven Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Rechnung zu tragen. In Erwartung einer endgültigen Einigung herrscht nach wie vor jedoch Ungewissheit über die konkreten Maßnahmen sowie über deren Umsetzung. Litauen verfügt zwar über ausreichenden haushaltspolitischen Spielraum für eine vorübergehende Abweichung, doch scheint das Zulassungskriterium in Bezug auf die Durchführung der Reform, das eine Anwendung der Strukturreformklausel ermöglichen würde, nicht erfüllt. Zudem ist es derzeit nicht möglich, die Plausibilität der von der Regierung erwarteten Auswirkungen der Reform zu prüfen. Die Auswirkungen dieser Reformen haben sich daher noch nicht in der erforderlichen Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2017 niedergeschlagen.
- (6) Litauen unterliegt derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung eine Verbesserung des Gesamtsaldos von einem Defizit von 0,8 % des BIP im Jahr 2016 zu einem Überschuss von 0,9 % des BIP im Jahr 2019. Der (neuberechnete ⁽²⁾) strukturelle Saldo soll 2016 und danach über dem mittelfristigen Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP liegen. Im Anpassungspfad ist die Rentenreform von 2016 berücksichtigt, nicht jedoch die geplante Strukturreform des Jahres 2017. Laut Stabilitätsprogramm soll die Schuldenquote von 39,9 % des BIP im Jahr 2016 auf 35,7 % des BIP 2019 sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Die zur Untermauerung der geplanten Defizitziele ab 2018 erforderlichen Maßnahmen wurden noch nicht ausreichend spezifiziert. Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte der strukturelle Haushaltssaldo im Jahr 2016 bei - 1,2 % des BIP und damit in der Nähe des mittelfristigen Haushaltsziels und im Jahr 2017 bei - 0,8 % des BIP und somit über dem mittelfristigen Haushaltsziel liegen. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Litauen die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich erfüllt.
- (7) Die Bevölkerungsalterung, eine schlechte Gesundheitsversorgung und die signifikante Nettoemigration haben zu einem Rückgang der Erwerbsbevölkerung geführt, der das Wachstumspotenzial Litauens beeinträchtigen und letztlich den künftigen Konvergenzpfad gefährden könnte; dies schafft auch Risiken bezüglich der Tragfähigkeit der Renten- und Langzeitpflegesysteme. Bis 2030 wird ein kumulativer Verlust von 35 % der Erwerbsbevölkerung erwartet. Wenn es nicht gelingt, diesen Trend umzukehren, drohen Gefahren bezüglich einer Verknappung geeigneter Arbeitskräfte sowie der Nachhaltigkeit des langfristigen Wirtschaftswachstums und der Sozialversicherungssysteme, insbesondere des Rentensystems.
- (8) Die aktuellen demografischen Entwicklungen in Litauen unterstreichen die Notwendigkeit einer umfassenden Rentenreform zur Bewältigung von Risiken im Zusammenhang mit der mittelfristigen Tragfähigkeit und Angemessenheit des derzeitigen Rentensystems. Litauen ist eines der EU-Länder mit der höchsten Altersarmut. Es gibt aktuell keinen Indexierungsmechanismus für die staatlichen Renten, und die Ausgaben für Sozialversicherungsrenten sind relativ gering. Der von der Regierung vorgeschlagene Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Indexierung, zur Kopplung des Renteneintrittsalters an die veränderte Lebenserwartung nach 2026 und für eine solidere Finanzierung der grundlegenden Komponente der Sozialversicherungsrente wurde vom Parlament bisher noch nicht verabschiedet.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Struktureller Saldo nach Neuberechnung der Kommission auf der Grundlage der Angaben im Stabilitätsprogramm und nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik.

- (9) Die litauische Gesundheitsversorgung ist eine der schlechtesten in der Europäischen Union. So ist die Mortalitätsrate der Bevölkerung im Alter zwischen 20 und 64 Jahren die höchste in der Union, was sich deutlich auf das Arbeitskräftepotenzial und die Arbeitsproduktivität auswirkt. Zu bemängeln sind im Gesundheitssystem unter anderem der äußerst hohe Anteil der stationären Behandlung und die niedrigen Ausgaben für Prävention und öffentliches Gesundheitswesen. Der negative demografische Trend muss angegangen werden.
- (10) Litauen muss die Investitionen in das Humankapital erhöhen, um einigen der negativen Auswirkungen der schrumpfenden Erwerbsbevölkerung entgegenzuwirken und den Übergang zu einer Wirtschaft mit höherem Mehrwert zu fördern. Trotz der Verbesserungen beim Bildungsniveau gibt es einen hohen Anteil von Schülerinnen und Schülern mit unzureichenden Grundkenntnissen. Deshalb sollten die Bemühungen um einen qualitativ hochwertigen Unterricht fortgesetzt werden, um das Problem der unterdurchschnittlichen Leistungen und die Bildungsmängel anzugehen. Auch an den Hochschulen bestehen Schwachstellen bezüglich der Qualität der Lehre und der Fähigkeit, zu Innovation beizutragen. Die anhaltend schwache Beteiligung an Maßnahmen der Erwachsenenbildung untergräbt die Bemühungen um eine bessere Qualität des Humankapitals und die Erhöhung der Produktivität. Es gibt bereits Anzeichen für neu entstehende Qualifikationsdefizite in bestimmten Wirtschaftszweigen, die in Zukunft noch dringlicher werden dürften. Das starke Lohnwachstum und ein verlangsamtes Produktivitätswachstum können die Kostenwettbewerbsfähigkeit schwächen. Daher ist es wichtig, der Bildung mehr Arbeitsmarktrelevanz zu verschaffen, Struktur und Finanzierung des Bildungssystems zu optimieren, Strategien für lebenslanges Lernen zu entwickeln sowie Ausrichtung und Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu verbessern. Litauen hat Schritte unternommen, um seine aktive Arbeitsmarktpolitik und andere Unterstützungsleistungen für Arbeitsuchende zu verbessern, doch könnten die einschlägigen Maßnahmen noch besser auf Zielgruppen wie Langzeitarbeitslose und Personen, denen die erforderlichen Qualifikationen fehlen, ausgerichtet werden. Die Ausgaben für eine wirksame Arbeitsmarktpolitik sind nach wie vor begrenzt und die Netze der sozialen Sicherheit in Litauen nur schwach entwickelt. Rund 27 % der litauischen Bevölkerung sind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, die Einkommensungleichheit ist eine der höchsten in der EU. Die Regierung möchte bei Arbeitslosengeld und Sozialhilfe den Erfassungsgrad verbessern und die Leistungen auf ein angemessenes Niveau anheben, die einschlägigen Rechtsvorschriften wurden jedoch noch nicht erlassen.
- (11) Eine umfassende Überarbeitung des Arbeitsrechts und des Sozialmodells wird derzeit im Parlament diskutiert. Angestrebt werden mehr Flexibilität in den Arbeitsmarktbeziehungen und mehr Sicherheit, doch müssen die einschlägigen Rechtsvorschriften noch erlassen werden. Wichtig ist, dass die Sozialpartner in die Umsetzung der Reform einbezogen werden und ein intensiverer sozialer Dialog stattfindet.
- (12) Die Investitionstätigkeit hat sich seit Beginn der Wirtschaftskrise langsam erholt und wird in den kommenden Jahren durch die Struktur- und Investitionsfonds der EU unterstützt. Allerdings haben Einsatz und Verbreitung neuer Technologien noch nicht ihren Weg in die gesamte Wirtschaft gefunden und ist die Innovationsleistung eher schwach, was das Produktivitätswachstum hemmt. Auch die privaten Investitionen in Forschung und Innovation kommen nicht in Schwung, was möglicherweise auf unzureichende Anreize für Forschung und Innovation in der Wirtschaft und für die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor zurückzuführen ist. Eine Stärkung der privaten Investitionen könnte die Risiken mindern, die sich im Bereich Forschung und Innovation aus der Abhängigkeit der öffentlichen Investitionen von den Struktur- und Investitionsfonds der EU ergeben. Der tertiäre Bildungsbereich zeigt qualitative Schwächen und trägt wenig zur Innovation bei; eine Zusammenarbeit mit ausländischen Hochschulen und Forschungszentren erfolgt nur in begrenztem Umfang. Das Forschungs- und Innovationssystem ist fragmentiert und durch Überschneidungen und Doppelarbeit charakterisiert. Dadurch schafft Litauen es nicht, bei seinen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten die kritische Masse zu erreichen, die mehr innovatives Wissen ermöglichen würde. Es müssen mehr Anreize für Innovation und für die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Industrie gesetzt werden, indem unter anderem stärker in die Entwicklung des Humankapitals investiert wird. Dies könnte auch zu einem stärkeren Technologietransfer in die Realwirtschaft beitragen. Die litauischen Unternehmen sind nur in beschränktem Maße in der Lage, externes Wissen zu absorbieren und gewerblich zu nutzen; eine Steigerung dieser Kapazitäten käme der Innovation zugute.
- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Litauens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Litauen gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Litauen berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu

verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.

- (14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm Litauens geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass Litauen 2016 und 2017

1. sicherstellt, dass die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel nicht über die im Zusammenhang mit der Rentenreform in den Jahren 2016 und 2017 zugestandene Abweichung hinausgeht; die Steuerbelastung von Geringverdienenden durch Verlagerung der Steuerlast auf andere weniger wachstumsschädliche Quellen verringert und, insbesondere im Bereich der Mehrwertsteuer, Maßnahmen zur Verbesserung der Steuermoral ergreift;
2. die Investitionen in Humankapital erhöht und Qualifikationsdefizite angeht, indem es die Arbeitsmarktrelevanz der Bildung erhöht, die Qualität der Aus- und Erwachsenenbildung verbessert; Umfang und Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik verstärkt; die Rolle des sozialen Dialogs stärkt; die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems durch Förderung der ambulanten Behandlung, der Prävention und der Gesundheitsförderung verbessert; den Erfassungsgrad und die Angemessenheit von Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe verbessert;
3. Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität und zur Förderung von Einsatz und Verbreitung neuer Technologien in der gesamten Wirtschaft ergreift; die Koordinierung der Innovationspolitik verbessert und private Investitionen, unter anderem durch Entwicklung alternativer Finanzierungsformen, fördert.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMĪR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Rumäniens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Rumäniens 2016**

(2016/C 299/18)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Rumänien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Rumänien wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Rumäniens bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Rumänien keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen.
- (3) Am 28. April 2016 übermittelte Rumänien sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Konvergenzprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 28.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Das dritte Zahlungsbilanzhilfeprogramm (2013-2015) ist im September 2015 ausgelaufen, ohne dass eine Überprüfung fertiggestellt wurde. Die dritte offizielle Vor-Ort-Prüfung (16.-30. Juni 2015) zur Bewertung der Einhaltung der Programmbedingungen wurde nicht abgeschlossen. Zwar wurden in verschiedenen Bereichen einige Fortschritte erzielt, doch wurden gegenwärtige und frühere Programmsergebnisse in wichtigen Politikbereichen untergraben. Die Überwachung nach Abschluss des Programms begann am 1. Oktober 2015 und wird so lange fortgesetzt, bis mindestens 70 % des im Rahmen des ersten Zahlungsbilanzhilfeprogramms gewährten Darlehens zurückgezahlt wurden, d. h. mindestens bis zum Frühjahr 2018.
- (6) Rumänien unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Konvergenzprogramm 2016 geht die Regierung von einer Verschlechterung des Gesamtsaldos von - 0,7 % im Jahr 2015 auf - 2,9 % des BIP in den Jahren 2016 und 2017 aus. Auch der strukturelle Saldo wird sich voraussichtlich verschlechtern. Das Programm sieht eine Abkehr vom mittelfristigen Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 1 % des BIP — vor, das in den Jahren 2014 und 2015 erreicht wurde; eine Rückkehr zu diesem Ziel ist im Programmzeitraum nicht vorgesehen. Gemäß dem Konvergenzprogramm soll die gesamtstaatliche Schuldenquote im Programmzeitraum unterhalb der 40-Prozent-Marke verbleiben. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist für 2016 plausibel und für 2017 vorsichtig optimistisch. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass 2016 — und bei einer unveränderten Politik auch 2017 — das Risiko einer erheblichen Abweichung besteht. Darüber hinaus erwartet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2016 ein gesamtstaatliches Defizit von 3,4 % des BIP für 2017, das somit über dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP läge. Ausgehend von seiner Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht nach Auffassung des Rates das Risiko, dass Rumänien die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllen wird. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 und 2017 zu gewährleisten.
- (7) Die Bestimmungen des haushaltspolitischen Rahmens in Rumänien sind solide, werden aber in der Praxis nicht wirksam angewandt. Keine der jüngsten defizitsteigernden haushaltspolitischen Maßnahmen wurde initiiert und im Rahmen des üblichen Haushaltsverfahrens verabschiedet. Im Jahr 2015 wurde gegen die Auflagen, eine vom Finanzministerium geprüfte Folgenabschätzung für neue Gesetzesinitiativen, die zu einer Erhöhung der Staatsausgaben oder einer Senkung der öffentlichen Einnahmen führen, durchzuführen, die Ausgabenobergrenzen einzuhalten und Ausgleichsmaßnahmen für Einnahmensenkungen vorzuschlagen, verstoßen. In der Praxis verfügt der Fiskalrat über einen sehr kurzen Zeiträumen, um auf Haushaltsvorschläge zu reagieren, und seinen Stellungnahmen und Empfehlungen wird nicht ausreichend Rechnung getragen. Im Haushaltsgesetz 2016 ist ein Haushaltsdefizit in Höhe von 2,95 % des BIP vorgesehen, was eine signifikante Abweichung vom mittelfristigen Ziel zur Folge hätte. Dies stellt eine Abkehr vom nationalen haushaltspolitischen Rahmen dar.
- (8) Derzeit werden eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt, um die Steuererhebung zu verbessern und für eine stärkere Einhaltung der Steuervorschriften zu sorgen. Dazu gehören die Registrierkassenpflicht, verschärfte Regelungen für Barzahlungen, ein neues Mehrwertsteuerregistrierungsverfahren, eine verstärkte Aufsicht durch die Steuerbehörde (ANAF) sowie die laufende Umstrukturierung der Steuerbehörde. Allerdings stellen die verbreitete Praxis der Steuerhinterziehung und die geringe Einhaltung der Steuervorschriften nach wie vor eine Herausforderung dar. Schwarzarbeit und zu niedrig angegebene Einkommen belasten weiterhin das Steueraufkommen und führen zu einer Verzerrung der Wirtschaft. Die Maßnahmen, die u. a. von der Arbeitsaufsichtsbehörde zur Eindämmung der Schwarzarbeit ergriffen werden, zeigen nach wie vor nur bedingt Wirkung.
- (9) Das Gesetz zur Angleichung des Renteneintrittsalters für Männer und Frauen ist seit 2013 beim Parlament anhängig. Die Verabschiedung des Gesetzes würde die Beteiligung älterer Frauen am Arbeitsmarktgeschehen erheblich steigern, so dass das Rentengefälle zwischen Männern und Frauen verringert und das Risiko der Altersarmut gemindert würde.

(1) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

- (10) Die Bedingungen am Arbeitsmarkt haben sich im Jahr 2015 verbessert. Die Arbeitslosigkeit ist niedrig und die Beschäftigungsquote steigt. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen liegt unter dem EU-Durchschnitt. Es gibt jedoch immer noch erhebliche Herausforderungen, insbesondere in Bezug auf die große Zahl junger Menschen, die weder in einem Beschäftigungsverhältnis sind, noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren; und die Versuche, sie auf wirksame Weise zu aktivieren, sind begrenzt.
- (11) Die nationale Agentur für Arbeit hinkt bei der Bereitstellung personalisierter Dienstleistungen für Arbeitsuchende hinterher und bietet Arbeitgebern trotz der Pflicht zur Meldung offener Stellen an die nationale Agentur für Arbeit nur in begrenztem Maße Leistungen an. Zwar wurde ein Verfahren zur Bereitstellung maßgeschneiderter Unterstützungsangebote für die verschiedenen Kategorien von Arbeitslosen angenommen, doch wurde es noch nicht umgesetzt. Auch arbeiten Arbeits- und Sozialdienste nur sehr begrenzt zusammen, was die Aktivierung von Sozialhilfeempfängern noch zusätzlich erschwert.
- (12) Obgleich der Mindestlohn, der zu den niedrigsten in der Union gehört, seit 2013 stark angestiegen ist, schafft der Mangel an objektiven Kriterien für die Mindestlohnfestsetzung Unsicherheit. Es wurde eine trilaterale Arbeitsgruppe für die Reform der Mindestlohnregelung eingerichtet, aber es fehlt immer noch an klaren Leitlinien oder Kriterien, die den Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, die sozialen Bedingungen und die Wettbewerbsfähigkeit Rechnung tragen. Insgesamt ist der soziale Dialog nach wie vor nur schwach ausgeprägt.
- (13) In Rumänien ist die Gefahr der Armut und sozialen Ausgrenzung mit am höchsten in der Union. Die Aktivierung von Sozialhilfeempfängern für den Arbeitsmarkt ist sehr gering, vor allem in ländlichen Gebieten. Der soziale Referenzindex, der die Grundlage für die Sozialleistungen bildet, wird nicht regelmäßig an die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst, was sich im Laufe der Zeit auf die Angemessenheit der Leistungen auswirken kann. Das Gesetz zum garantierten Mindesteinkommen, das eine stärker zielgerichtete und zweckmäßigere Ausrichtung der Leistungen gewährleisten und die Aktivierung von Mindesteinkommensempfängern für den Arbeitsmarkt ausbauen soll, wurde dem Parlament zur Verabschiedung vorgelegt. Im „Anti-Armutspaket“ der Regierung gibt es jedoch mehrere Maßnahmen, die auf die Bewältigung dieses Problems mittels eines integrativen Ansatzes abzielen (Bildung, Gesundheit, Wohnraum, Sozialschutz, Verkehr).
- (14) Rumänien hat immer noch mit Herausforderungen im Bildungsbereich zu kämpfen. Zwar decken mehrere Strategien die Bereiche lebenslanges Lernen, berufliche Aus- und Weiterbildung, Tertiärbildung und vorzeitige Schulabgänge ab. Doch die Quote vorzeitiger Schulabgänger liegt immer noch deutlich über dem EU-Durchschnitt, was zum Teil auf erhebliche Verzögerungen bei der Durchführung der im Jahr 2015 angenommenen Strategie zurückzuführen ist. Es gibt nur wenige Präventions- und Nachhilfeprogramme. Schutzbedürftige Gruppen wie Roma und Kinder aus benachteiligten Familien haben nach wie vor mit erschwerten Bedingungen beim Zugang zu hochwertiger Bildung und dem erfolgreichen Bildungsabschluss zu kämpfen, insbesondere in ländlichen Gebieten. Im Bereich der frühkindlichen Betreuung und Erziehung hat Rumänien Maßnahmen zur Förderung der Aufnahme benachteiligter Kinder in Kindergärten (3- bis 6-Jährige) getroffen. Es gibt jedoch immer noch kaum frühkindliche Betreuungsangebote für Kinder zwischen 0 und 3 Jahren. Die jüngsten Rechtsvorschriften zur Ausweitung von Elternurlaubsregelungen sowie unzureichende Arbeitsanreize behindern die Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt möglicherweise noch zusätzlich. Zwar liegt die Teilnahme an der berufsbezogenen Aus- und Weiterbildung auf der Ebene der Sekundarstufe II über dem EU-Durchschnitt, doch ist die Abbrecherquote immer noch hoch. Die Quote der Tertiärabschlüsse steigt, aber die Qualität und Relevanz der Tertiärbildung für den Arbeitsmarkt ist begrenzt. Die Teilnahme an der Erwachsenenbildung ist sehr gering.
- (15) Im Gesundheitsbereich verzeichnet Rumänien schlechte Ergebnisse. Die Lebenserwartung bei der Geburt liegt für Frauen und Männer deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Große Probleme stellen nach wie vor der Zugang zur Gesundheitsversorgung und der übermäßige Rückgriff auf Krankenhausbehandlungen dar. Die weit verbreiteten informellen Zahlungen erschweren Menschen mit geringem Einkommen den Zugang zur Gesundheitsversorgung. Rumänien hat Maßnahmen ergriffen, die Rentnerinnen und Rentnern mit niedrigem Einkommen und Menschen in abgelegenen oder schwer zugänglichen Gemeinden den Zugang zur Gesundheitsversorgung erleichtern sollen. Derzeit wird ein Netzwerk aus Sozial- und Gesundheitsmediatoren aufgebaut. Zudem wurde ein Gesetzentwurf über Dienstleistungen für die Allgemeinheit vorgeschlagen. Die Enthospitalisierung von Menschen mit Behinderungen stellt nach wie vor eine Herausforderung dar.
- (16) Rumänien hat Maßnahmen ergriffen, um gegen die niedrige Finanzierung des Gesundheitssystems und die ineffiziente Verwendung öffentlicher Ressourcen vorzugehen. Diese Reformen umfassten u. a. die Begleichung von Zahlungsrückständen im Gesundheitssektor, die Verbesserung der Nachhaltigkeit der Arzneimittelausgaben, die Umsetzung von e-Health-Lösungen, die Verbesserung der Finanzierung des Gesundheitswesens, die Ausarbeitung einer Strategie zur Ressourcenverlagerung von krankenhausbasierter Pflege auf Gesundheitsprävention und Primärversorgung sowie zentralisierte Vergabeverfahren. Aufgrund mangelnder Verwaltungskapazitäten zögert sich die Umsetzung der nationalen Gesundheitsstrategie 2014-2020 jedoch hinaus. Die Effizienz des Gesundheitssystems leidet vor allem unter den Verzögerungen, die bei der Straffung des Krankenhausesektors und beim Übergang von der stationären zur kostengünstigeren ambulanten Gesundheitsversorgung zu verzeichnen sind.

- (17) Das größte Entwicklungsgefälle in Rumänien gibt es zwischen den städtischen und den ländlichen Gebieten. Die Beschäftigungs-, Sozial-, Gesundheits- und Bildungsleistungen sind in ländlichen Gebieten niedriger, und die ländliche Bevölkerung hat aufgrund der geringen und fragmentierten lokalen Verwaltungskapazitäten einen deutlich eingeschränkteren Zugang zu Bildung, medizinischer Versorgung, Grundversorgungsleistungen und öffentlichen Dienstleistungen. Durch rückständige Verkehrsinfrastrukturen, ein begrenztes öffentliches und privates Verkehrsangebot sowie hohe Pendlerkosten und einen eingeschränkten Zugang zu Breitbandnetzen ist die soziale und wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Gebiete noch immer begrenzt. Die niedrige Wertschöpfung in der Landwirtschaft und eine unzureichende Diversifizierung der Wirtschaft im ländlichen Raum hemmen die Entwicklung einer nachhaltigen ländlichen Wirtschaft. Ein hoher Anteil der Erwerbstätigen in den ländlichen Gebieten ist im Rahmen der Subsistenz- und Semi-Subsistenzlandwirtschaft beschäftigt; daneben herrschen unsichtbare Arbeitslosigkeit bzw. unbezahlte Familienarbeit, eine geringe Produktivität und Armut vor. Ein Anti-Armutspaket, das zum größten Teil aus EU-Mitteln finanziert werden soll, sieht ein integriertes Konzept zur Bekämpfung der Armut, u. a. in ländlichen Gebieten, vor. Zwar gibt es Pläne zur Errichtung integrierter Teams, die mehrere integrierte Dienstleistungen für benachteiligte Bevölkerungsgruppen anbieten sollen, aber sie wurden noch nicht umgesetzt.
- (18) Der strategische Rahmen für die Reform der öffentlichen Verwaltung ist seit 2014 in Kraft, aber seine Umsetzung verlief 2015 nur schleppend. 2016 wurden einige wichtige Initiativen zur Erhöhung der Transparenz und Wirksamkeit der Arbeitsweise in der öffentlichen Verwaltung angenommen. Die Verzögerungen bei der Verabschiedung eines allgemeinen und transparenten Personalverwaltungskonzeptes, insbesondere in Bezug auf Einstellung/Ernennung, Beurteilung, Dienstbezüge und Laufbahnentwicklung für alle Personalkategorien sowie Weiterbildungen, lassen jedoch Raum für einen willkürlichen Ansatz bei wichtigen Verfahren und Entscheidungen. Gepaart mit den instabilen Organisationsstrukturen wirkt sich dies negativ auf die Unabhängigkeit und Professionalität des öffentlichen Dienstes und somit auf seine Wirksamkeit und Effizienz aus. Komplizierte Verwaltungsverfahren, ein ineffizientes öffentliches Beschaffungswesen und die weit verbreitete Korruption erschweren die Erbringung von Dienstleistungen (einschließlich elektronischer Behördendienste) an Bürger und Unternehmen. Es wird immer noch zu wenig auf strategische Planung, Programmbudgetierung, Konsultationsverfahren und eine faktengestützte Politikgestaltung zurückgegriffen. Diese Herausforderungen bremsen die Umsetzung wichtiger politischer Maßnahmen in vielen Bereichen, darunter auch die wirksame Ausschöpfung verfügbarer EU-Mittel und anderer Finanzierungsleistungen.
- (19) Staatseigene Unternehmen, die zentrale Wirtschaftszweige beherrschen, erzielen tendenziell unterdurchschnittliche Leistungen. Es gibt sie insbesondere in Kernbereichen der Infrastrukturindustrie; so entfallen im Energiesektor 44 % des Umsatzes und 77 % der Beschäftigung auf derartige Unternehmen und im Verkehrssektor 24 % bzw. 28 %. Die Dringlichkeitsverordnung Nr. 109/2011 für die Unternehmensführung und -kontrolle staatseigener Unternehmen wurde am 10. Mai 2016 mit Änderungen zur Angleichung an international bewährte Verfahren in ein Gesetz überführt. Rumänien hat in mehreren staatseigenen Unternehmen wieder mit der Einstellung professioneller Führungskräfte anstelle von Interim-Führungskräften begonnen, doch geschieht dies langsamer als ursprünglich angekündigt. Beschleunigte Verfahren bei der Annahme der jährlichen Haushaltspläne und der Genehmigung und Veröffentlichung der geprüften Jahresabschlüsse wären für die Transparenz und Rechenschaftspflicht staatseigener Unternehmen förderlich. Die Vorbereitungen für ein neues Privatisierungsgesetz laufen. Es ist jedoch möglich, dass es Bestimmungen enthält, die im Widerspruch zum Gesetz über die Unternehmensführung und -kontrolle stehen. Besonders heikel sind mögliche Überschneidungen bei den Zuständigkeiten des Sonderverwalters für die Privatisierung und der Leitung des Unternehmens.
- (20) Trotz der Bemühungen der Justizbehörden, gegen Korruption auf hoher Ebene vorzugehen, ist sie immer noch in vielen Wirtschaftszweigen vorhanden und betrifft ernannte und gewählte Amtsträger auf allen Ebenen des Staates sowie Beamte und Angestellte öffentlicher Einrichtungen. Obgleich derzeit weitreichende Justizreformen durchgeführt werden, gibt es nach wie vor Bedenken bezüglich der hohen Arbeitsbelastung der Gerichte, der Vorhersehbarkeit und ordnungsgemäßen Durchsetzung von Gerichtsentscheidungen und des Drucks auf die Justiz von außen. Empfehlungen für die Reform des Justizwesens und die Bekämpfung von Korruption erhält Rumänien im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens. Daher sind diese Bereiche nicht Gegenstand der länderspezifischen Empfehlungen für Rumänien.
- (21) Die Stabilität des Finanzsektors hat sich verbessert. Er reagiert jedoch immer noch empfindlich auf nationale Gesetzesinitiativen. Das kürzlich verabschiedete Gesetz über die Schuldenbefreiung mit Rückwirkung auf bestehende Kreditbestände könnte für mehrere Kreditinstitute eine Herausforderung darstellen und zu einer geringeren Kreditvergabe führen. Das Gesetz erhöht möglicherweise die Risiken für die Stabilität des Finanzsektors, was Folgen für die gesamte Wirtschaft hätte. Andere Entwicklungen, die negative Auswirkungen auf die Banken haben könnten, sind der Vorschlag, Fremdwährungskredite in Kredite in inländischer Währung umzuwandeln, sowie einige Gerichtsurteile über missbräuchliche Klauseln in Kreditverträgen.
- (22) Die unzureichende bzw. schlechte Infrastruktur ist einer der problematischsten Faktoren für die Geschäftstätigkeit in Rumänien und stellt ein Hemmnis für den Handel und die wirtschaftliche Entwicklung dar. Trotz leichter

Verbesserungen in letzter Zeit steht Rumänien bei der wahrgenommenen Qualität der Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur im regionalen Vergleich immer noch an letzter Stelle. Im Verhältnis zu vergleichbaren Mitgliedstaaten und zur Größe des Landes ist das Straßen- und Autobahnnetz klein. Die Verabschiedung des Verkehrsentwicklungsplans sowie die dazugehörige Eisenbahnreform wurden mehrmals aufgeschoben.

- (23) Die öffentlichen Investitionen sind seit 2008 rückläufig, obwohl Finanzmittel — insbesondere aus EU-Fonds — in reichlichem Maße verfügbar sind. Obschon sich dieser Trend 2015 umkehrte, wird ab 2016 mit einem erneuten Rückgang der öffentlichen Investitionen gerechnet, da die Umsetzung des Programms für den Zeitraum 2014-2020 nicht in vollem Umfang eingeleitet wurde und nicht genügend ausgereifte Projekte in Vorbereitung sind. Rumänien unternahm in jüngster Vergangenheit und unternimmt auch jetzt noch Anstrengungen, um die interministerielle Zusammenarbeit zu stärken, das öffentliche Beschaffungswesen umzustrukturieren und die Planung und Durchführung von Investitionsvorhaben zu verbessern. Dennoch werden öffentliche Investitionsvorhaben nach wie vor nur unzureichend vorbereitet, wodurch sie immer noch anfällig für externe Einflüsse sind. Die Projektauswahl wird nach wie vor erschwert durch das Fehlen einer mittel- bis langfristigen Planung sowie strategischer Prioritäten, die notwendige Erzielung einer Einigung zwischen zahlreichen Entscheidungsträgern, die begrenzten Durchsetzungsbefugnisse der für die Evaluierung der öffentlichen Investitionen zuständigen Stelle im Ministerium für öffentliche Finanzen und fehlende Auswahlkriterien im nationalen Programm für lokale Entwicklung.
- (24) Trotz erheblicher Verbesserungen bei der kostenabhängigen Wettbewerbsfähigkeit und Handelsleistung bleibt die kostenunabhängige Wettbewerbsfähigkeit Rumäniens eine Herausforderung. Strukturelle Hindernisse erschweren den Übergang zu einer Wirtschaft mit höherer Wertschöpfung und schränken die Fähigkeit Rumäniens zur Förderung des nachhaltigen Wachstums ein. Investitionsentscheidungen werden weiterhin durch die Komplexität der Verwaltungsverfahren, die Unbeständigkeit der Haushalts- und Steuerpolitik sowie das schwache Unternehmensumfeld belastet. Die hohe Steuerhinterziehung und Schwarzarbeit verringern das Steueraufkommen und führen zu einer Verzerrung der Wirtschaft. Kleine und mittlere Unternehmen haben immer noch einen beschränkten Zugang zu Finanzierungsquellen.
- (25) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Rumäniens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Rumänien gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Rumänien berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider.
- (26) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass Rumänien 2016 und 2017

1. die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel 2016 begrenzt und 2017 eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,5 % des BIP erreicht, es sei denn, das mittelfristige Haushaltsziel wird mit geringeren Anstrengungen eingehalten; die Anwendung des haushaltspolitischen Rahmens gewährleistet und für eine umfassendere Einhaltung der Steuervorschriften und Steuererhebung sorgt; sicherstellt, dass Gesetzesinitiativen weder die Rechtssicherheit untergraben noch die Finanzstabilität gefährden; erforderlichenfalls Maßnahmen zur Minderung solcher Risiken ergreift;
2. das Dienstleistungsangebot der nationalen Agentur für Arbeit für Arbeitgeber und Arbeitsuchende ausweitet, insbesondere indem die Dienstleistungen auf die Profile der Arbeitsuchenden zugeschnitten und besser mit der Sozialfürsorge, einschließlich Sozialleistungen, verknüpft werden und indem Kontakt zu nicht bei der Arbeitsagentur gemeldeten jungen Menschen aufgebaut wird; in Abstimmung mit den Sozialpartnern objektive Kriterien für die Festsetzung des Mindestlohns aufstellt; Maßnahmen ergreift, um vorzeitige Schulabgänge zu verhindern und mehr hochwertige Bildungsangebote, insbesondere für Roma, bereitzustellen; die Angleichung des Renteneintrittsalters von Männern und Frauen vornimmt;
3. informelle Zahlungen im Gesundheitssystem eindämmt und mehr ambulante Behandlungsmöglichkeiten vorsieht; die Unabhängigkeit und Transparenz der Personalverwaltung in der öffentlichen Verwaltung ausweitet; die Verwaltungsverfahren für Unternehmen und Bürger vereinfacht; die Führung und Kontrolle staatseigener Unternehmen stärkt;

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

4. insbesondere in ländlichen Gebieten den Zugang zu integrierten öffentlichen Dienstleistungen verbessert, das grundlegende Infrastrukturnetz ausweitet und die wirtschaftliche Diversifizierung fördert; den Verkehrsentwicklungsplan annimmt und umsetzt; die Priorisierung und Vorbereitung öffentlicher Investitionsvorhaben verbessert.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Finnlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Finnlands 2016**

(2016/C 299/19)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Finnland als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Finnland die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Finnland wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Finnlands bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen vom 14. Juli 2015 und bei der

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Finnland makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Es ist insbesondere notwendig, den seit mehreren Jahren zu verzeichnenden Rückgang der Kostenwettbewerbsfähigkeit anzugehen, der hauptsächlich darauf zurückzuführen ist, dass die Löhne während eines längeren Zeitraums schneller gestiegen sind als die Produktivität, was im Zeitraum von 2008 bis 2012 zu einer drastischen Verschlechterung der Leistungsbilanz geführt hat. In der Analyse wurde auch auf signifikante mittel- und langfristige Risiken für die Tragfähigkeit der ohnehin schon angespannten öffentlichen Finanzen verwiesen.

- (3) Am 14. April 2016 übermittelte Finnland sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Im Stabilitätsprogramm 2016 wird auf die signifikanten Haushaltsauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms verwiesen, und es werden ausreichend Belege für Umfang und Art der zusätzlichen Haushaltsbelastung geliefert. Der Kommission zufolge betragen die berücksichtigungsfähigen zusätzlichen Ausgaben im Jahr 2015 rund 0,05 % des BIP und werden für 2016 gegenwärtig auf 0,2 % des BIP geschätzt. Die Bestimmungen nach Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 tragen diesen zusätzlichen Ausgaben Rechnung, da der Flüchtlingszustrom ein außergewöhnliches Ereignis darstellt, das erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen Finnlands hat, deren Tragfähigkeit durch die Gewährung einer vorübergehenden Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel nicht gefährdet würde. Um die betreffenden Kosten zu berücksichtigen, wurde die erforderliche Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2015 somit nach unten korrigiert. Was 2016 anbelangt, wird im Frühjahr 2017 auf der Grundlage der von den finnischen Behörden bereitgestellten beobachteten Daten eine endgültige Bewertung vorgenommen, die auch die berücksichtigungsfähigen Werte umfassen wird.
- (6) Finnland befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Am 18. Mai 2016 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV, da Finnlands gesamtstaatlicher Schuldenstand 2015 den Referenzwert von 60 % des BIP überschritt. Die Analyse ergab, dass das Schuldenstandskriterium als eingehalten bewertet werden sollte. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung eine Verbesserung des Gesamtsaldos auf – 2,5 % des BIP im Jahr 2016 und weiter auf – 1,3 % im Jahr 2020. Die Regierung beabsichtigt, das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP — bis 2019 zu erreichen. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die Schuldenquote im Jahr 2019 mit 67,4 % ihren Höchststand erreichen und 2020 auf 67,2 % sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Die zur Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels bis 2019 erforderlichen Maßnahmen wurden nicht ausreichend spezifiziert. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass 2016 das Risiko einer gewissen Abweichung vom empfohlenen Anpassungspfad besteht. Würden die Haushaltsauswirkungen des außergewöhnlich starken Flüchtlingszustroms von der Bewertung ausgenommen, so hätte dies keinen Einfluss auf die Schlussfolgerung für 2016. Unter Annahme einer unveränderten Politik besteht 2017 das Risiko einer erheblichen Abweichung von der empfohlenen Anpassung. Die Schuldenquote wird den Projektionen zufolge ihren Aufwärtstrend fortsetzen und 2017 bei 66,9 % liegen. Nach Auffassung des Rates, der sich auf seine Bewertung des Stabilitätsprogramms und die Frühjahrsprognose 2016 der Kommission stützt, besteht die Gefahr, dass Finnland die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht einhalten wird. Um die Erfüllung der Vorgaben zu gewährleisten, werden daher 2016 und 2017 weitere Maßnahmen notwendig sein.
- (7) Angesichts der alternden Bevölkerung und einer sinkenden Erwerbsbevölkerung dürften die Ausgaben für Renten, Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege von 23,1 % im Jahr 2013 auf 26,9 % des BIP im Jahr 2030 ansteigen.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

Finnland hat im Januar 2016 eine Rentenreform verabschiedet, mit der das gesetzliche Renteneintrittsalter ab 2027 an die veränderte Lebenserwartung gekoppelt wird. Die von den Kommunen erbrachten Sozial- und Gesundheitsleistungen machen 10 % des BIP aus. Wird das System nicht reformiert, ist mit einem Ausgabenanstieg für diese Leistungen von nominal 2,4 % jährlich zu rechnen, und auch der Anteil der Ausgaben am BIP würde sich erhöhen. Es wurden Grundzüge einer weitreichenden Verwaltungsreform und Umstrukturierung der Gesundheitsversorgung und der sozialen Dienste vereinbart. Zu den Hauptzielen der Reform zählen die langfristige Verringerung der Tragfähigkeitslücke um 3 Mrd. EUR durch eine bessere Kostenkontrolle. Erreicht werden soll dies durch die Integration von Diensten, eine Bündelung der Arrangements für Dienstleistungen und eine stärkere Digitalisierung. Die Einzelheiten sind noch auszuarbeiten, und die vor der Reform eingeführten Pläne für das Änderungsmanagement können wie geplant ab 2019 umgesetzt werden. Die Regierung hat angekündigt, Ende 2016 Maßnahmen zur Umsetzung der Reform vorzulegen, die angesichts des Umfangs und Zeitplans eine Herausforderung darstellen wird. Daher ist die rechtzeitige Annahme der Legislativvorschläge von zentraler Bedeutung.

- (8) Zur Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit Finnlands muss die Funktionsweise des Arbeitsmarkts in verschiedener Hinsicht verbessert werden. Seit dem Ende 2013 zentral vereinbarten Tarifabschluss fielen die Lohnsteigerungen auf aggregierter Ebene moderat aus. Im Einklang mit dem vereinbarten Abschluss verlangsamte sich der jährliche Anstieg der ausgehandelten Löhne von 1,3 % im letzten Quartal 2013 auf 0,5 % im vierten Quartal 2015. Im Juni 2015 beschlossen die Sozialpartner, die Vereinbarung bis 2016 zu verlängern. Das Arbeitsproduktivitätswachstum hat sich jedoch noch nicht erholt, so dass die nominalen Lohnstückkosten — wenn auch langsamer — steigen dürften. Es wurden Verhandlungen zur Wiederherstellung der Kostenwettbewerbsfähigkeit geführt. Am 29. Februar 2016 vereinbarten die Sozialpartner einen Pakt für Wettbewerbsfähigkeit. Dieser Pakt muss vor der Umsetzung in sektorspezifische Vereinbarungen überführt werden. Der Pakt für Wettbewerbsfähigkeit wird durch Maßnahmen ergänzt, die von den Sozialpartnern vereinbart wurden und für mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt sorgen und ein neues Modell für das Lohnwachstum schaffen sollen, das die Löhne in verschiedenen Sektoren an die Löhne in denjenigen Sektoren koppelt, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind. Bei der Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist der Rolle der Sozialpartner in vollem Umfang Rechnung zu tragen.
- (9) Angesichts der schrumpfenden Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter muss die Erwerbsbeteiligung erhöht werden. Dies erfordert kontinuierliche Anstrengungen zur Eingliederung von älteren Arbeitnehmern, jungen Menschen, Langzeitarbeitslosen und gering qualifizierten Arbeitskräften in den Arbeitsmarkt. Die Beschäftigungsquote ist von einem Höchststand vor der Krise von 70,6 % im Jahr 2008 um mehr als zwei Prozentpunkte auf 68,5 % im Jahr 2015 zurückgegangen, während die Arbeitslosigkeit von 6,4 % auf 9,4 % nach oben kletterte. Bei den älteren Menschen hat sich die Beschäftigungsquote allmählich verbessert, doch es bestehen nach wie vor Möglichkeiten für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben durch verlängerte Arbeitslosenleistungen für ältere Arbeitnehmer bis zum Renteneintritt („Arbeitslosigkeitstunnel“), die — wenn sie nicht verringert werden — die positiven Auswirkungen der im Jahr 2016 erlassenen Rentenreform beschränken könnten. Die Auswirkungen der bei der vorangegangenen Rentenreform vorgenommenen Änderungen an den Parametern des Arbeitslosigkeitstunnels werden 2019 bewertet. Im Zeitraum von 2008 bis 2014 hat sich die Langzeitarbeitslosigkeit deutlich von 1,2 % auf 1,9 % der gesamten Erwerbsbevölkerung erhöht, obwohl viele Langzeitarbeitslose schließlich aus der Erwerbsbevölkerung ausgeschieden sind. Die Jugendarbeitslosigkeit ist 2015 auf 22,4 % angestiegen. Geringqualifizierte sind am stärksten von der schwachen Leistung des Arbeitsmarktes betroffen. Eine Kürzung der Mittel für eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu einem Zeitpunkt, zu dem der Bedarf an solchen Maßnahmen wächst, könnte die Chancen der oben aufgeführten Gruppen auf eine Rückkehr in den Arbeitsmarkt verringern. Was die Arbeitsmarktaktivierung angeht, kann das komplexe System von Leistungen, das verschiedene Arten der finanziellen Unterstützung umfasst, signifikante Nichterwerbstätigkeits- und Niedriglohnfallen bewirken. Angesichts der Kürzungen der Haushaltsmittel für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen ist es besonders wichtig, diese Schwachstellen anzugehen und positive Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einzuführen, etwa verbesserte Möglichkeiten, eine Erwerbstätigkeit und den Bezug von Leistungen miteinander zu kombinieren. Die Ankunft einer vergleichsweise großen Zahl von Migranten und Flüchtlingen in Finnland im Jahr 2015 könnte dabei helfen, die Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung zu begrenzen, allerdings nur, wenn diese Menschen erfolgreich in den Arbeitsmarkt und in das Bildungswesen eingegliedert werden können. Auf dem Arbeitsmarkt bestehen Schwierigkeiten, das Angebot auf den Bedarf abzustimmen, was unter anderem auf den Strukturwandel in der Wirtschaft zurückzuführen ist, im Zuge dessen neue Arbeitsplätze in anderen geografischen Gebieten und Industriezweigen entstehen als denen, in denen Arbeitsplätze verloren gegangen sind. Es sind Maßnahmen erforderlich, um das Angebot an bezahlbarem Wohnraum im Raum Helsinki zu erhöhen, sowie wirksame Strategien, die den Menschen helfen, ihre Kompetenzen auf den neuesten Stand zu bringen und einen Arbeitsplatz zu finden.
- (10) Das wirtschaftliche Umfeld in Finnland ist genauso gut wie oder besser als in anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften. Allerdings beeinträchtigt der mangelnde Wettbewerb, insbesondere im Bereich der in erster Linie für den einheimischen Markt bestimmten Dienstleistungen wie Einzelhandels- und Verkehrsdienstleistungen, die allgemeine Wettbewerbsfähigkeit der finnischen Wirtschaft. Den Unternehmen zufolge hindern auf einigen Märkten überzogene regulatorische Auflagen den Markteintritt und das Wachstum. Diese übermäßigen Anforderungen müssen abgebaut werden, um das Unternehmertum und Investitionen zu fördern. Im Einzelhandelssektor wird die Reform der Planungsvorschriften dafür sorgen, dass die Regeln für die Größe und Lage von

Geschäften flexibler ausgestaltet werden können. Der Sektor der handelbaren Güter durchläuft nach wie vor eine Umstrukturierung und würde von der Erschließung neuer Märkte und der Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen, insbesondere von solchen mit hohem Mehrwert, profitieren. Der Strukturwandel könnte durch Maßnahmen zur Förderung der Unternehmensexpansion, Internationalisierung und Innovation vorangebracht werden. Im August 2015 wurden geänderte Rechtsvorschriften verabschiedet, doch die meisten davon werden voraussichtlich erst im Zeitraum 2016 bis 2018 umgesetzt. Die Regierung hat weitere Strukturreformen zur Förderung des Marktwettbewerbs angekündigt.

- (11) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Finnlands umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Finnland gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Finnland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen (1) bis (3) wider.
- (12) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung (1) wider.
- (13) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen (2) und (3) wider —

EMPFIEHLT, dass Finnland 2016 und 2017

1. eine jährliche Haushaltskorrektur von mindestens 0,5 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2016 und von 0,6 % für 2017 erreicht; unerwartete Mehreinnahmen nutzt, um den Abbau des gesamtstaatlichen Schuldenstands zu beschleunigen; die rechtzeitige Annahme und Umsetzung der Verwaltungsreform für eine höhere Kosteneffizienz der Sozial- und Gesundheitsdienste gewährleistet;
2. sicherstellt, dass das System zur Lohnfindung verbesserte lokale Lohntarifverhandlungen und eine Beseitigung starrer Strukturen gewährleistet, wobei die Rolle der Sozialpartner zu achten ist, und einen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit und zu einem stärker ausfuhrorientierten Ansatz leistet; Anreize für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit stärkt und ausreichende aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, auch für Menschen mit Migrationshintergrund, auf den Weg bringt; Maßnahmen ergreift, um regionale Unterschiede und das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage zu verringern;
3. weiter an einer Stärkung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor, einschließlich im Einzelhandel, arbeitet; Unternehmertum und Investitionen fördert, auch durch die Verringerung der Belastung durch Bürokratie und Rechtsvorschriften, um das Wachstum der Produktion mit hoher Wertschöpfung voranzubringen.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Lettlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Lettlands 2016**

(2016/C 299/20)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Lettland nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Lettland die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Lettland wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Lettlands bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

- (3) Am 14. April 2016 übermittelte Lettland sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) In seinem Stabilitätsprogramm 2016 hat Lettland für das Jahr 2017 eine vorübergehende Abweichung in Höhe von 0,5 % des BIP vom vorgeschriebenen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel beantragt, um umfangreichen Strukturreformen mit positiven Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Rechnung zu tragen, insbesondere der laufenden, auf der Gesundheitsstrategie 2014-2020 basierenden Reform des Gesundheitswesens. Einzelheiten dieser Reform sind im Stabilitätsprogramm zusammengefasst. Ihr Ziel ist es, die öffentlichen Mittel für das Gesundheitswesen von 3 % des BIP im Jahr 2015 auf 4 % des BIP im Jahr 2020 zu erhöhen. Die vollständige Umsetzung der Reform dürfte bis 2023 zu einem Beschäftigungszuwachs um 0,6 % und zu einer Steigerung des BIP um 2,2 % führen, was sich positiv auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken wird. Die positiven Auswirkungen auf das Wachstum und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen werden als plausibel eingestuft. Der aktuellen Bewertung zufolge kommt Lettland für die beantragte vorübergehende Abweichung im Jahr 2017 in Frage, sofern es die vereinbarten Reformen hinreichend umsetzt, was im Rahmen des Europäischen Semesters zu beobachten sein wird. Die Höhe der zugestandenen vorübergehenden Abweichung ist jedoch an die Bedingung geknüpft, dass der Mindesttrichtwert — ein strukturelles Defizit von 1,7 % des BIP — eingehalten wird. Daher wird in der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission darauf hingewiesen, dass für das Jahr 2017 ein Spielraum für eine zusätzliche vorübergehende Abweichung von 0,1 % des BIP besteht.
- (6) Lettland unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 veranschlagt die lettische Regierung eine allmähliche Verbesserung des Gesamtsaldos auf 0,5 % des BIP im Jahr 2019. Der geplante Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 1 % des BIP — berücksichtigt die Abweichungen, die im Zusammenhang mit der Reform des Altersvorsorgesystems in den Jahren 2017 und 2018 und der umfangreichen strukturellen Reform des Gesundheitswesens in den Jahren 2017 bis 2019 beantragt wurden. Gemäß dem Stabilitätsprogramm soll die öffentliche Schuldenquote im Jahr 2016 auf 40 % ansteigen und bis 2018 auf 38 % sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Allerdings wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ergibt die Gesamtbewertung, dass 2016 — und bei unveränderter Politik auch in den Jahren 2016 und 2017 zusammengenommen — das Risiko einer gewissen Abweichung besteht. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Lettland die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich weitgehend erfüllt. Es sind jedoch weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 zu gewährleisten.
- (7) Die rückläufige Entwicklung der Erwerbsbevölkerung schmälert das Arbeitskräfteangebot, und da das Lohnwachstum die Produktivität übersteigt, könnte die Kostenwettbewerbsfähigkeit in Gefahr geraten. Zur Stützung der Wettbewerbsfähigkeit sind daher Maßnahmen erforderlich, um die Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen und das Humankapital auszubauen.
- (8) Lettlands Anteil der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung ist einer der höchsten in der EU. Die Einführung eines Mindesteinkommens ist derzeit in Arbeit, seine Umsetzung ist jedoch ungewiss und eine allgemeine Anwendung wird durch die hohen Kosten für den Staatshaushalt in Frage gestellt. Auch die Angemessenheit der Sozialhilfeleistungen wurde seit 2009 nicht verbessert, was wirksamen Maßnahmen zur Verringerung der Armut entgegensteht. Die Reform zur Schaffung eines Mindesteinkommens dürfte die derzeitige Fragmentierung der Sozialleistungen verringern und einen positiven Beschäftigungsanreiz darstellen.

(1) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

- (9) Arbeitslose, insbesondere Langzeitarbeitslose, werden nach wie vor nur in geringem Maße von Aktivierungsmaßnahmen erfasst. Dieser Umstand sowie die schlechte Gesundheitsversorgung und die unzulänglichen Sozialleistungen erschweren die wirksame Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Durch eine breitere Inanspruchnahme der Aktivierungsmaßnahmen ließen sich die Beschäftigungszahlen erhöhen.
- (10) Aufgrund der geringen für das Gesundheitswesen zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel, der strukturellen Schwächen des Gesundheitssystems, der hohen von den Patienten verlangten Eigenleistungen und der suboptimalen Kosteneffizienz kann ein großer Teil der Bevölkerung seinen Bedarf an medizinischer Versorgung nicht vollständig decken. Zwar wurde dem Zugang zu Versorgungsleistungen in schweren medizinischen Fällen Priorität eingeräumt, doch erschweren die knappen finanziellen Mittel das allgemeine Leistungsangebot.
- (11) Lettland hat zwar bei der Reform des Hochschulwesens Fortschritte erzielt, indem es beispielsweise Anreize zur Steigerung der Qualität der Programme und ein unabhängiges Akkreditierungssystem geschaffen hat, doch sind Verbesserungen bei der beruflichen Aus- und Weiterbildung erforderlich, insbesondere eine Reform der Lehrpläne und die Schaffung eines Rechtsrahmens für das Lernen am Arbeitsplatz, um diesbezüglich für Verbesserungen bei der Qualität und beim Angebot zu sorgen. Bei der Weiterentwicklung der betrieblichen Ausbildung können — wie im Berufsbildungsgesetz vorgesehen — die Sozialpartner eine aktive Rolle übernehmen.
- (12) Innovationshemmnisse, Schwachstellen im Unternehmensumfeld und das schwindende Arbeitskräfteangebot bremsen die Investitionen in Lettland. Schwache Innovationsanreize und die fragmentierte Forschungslandschaft hindern Lettland daran, seine Wirtschaft rasch und effizient auf stärker wissensbasierte Aktivitäten mit höherem Mehrwert auszurichten. Weitere Hemmnisse für Investitionen sind der geringe Anlegerschutz bei Anwendung der Insolvenzverfahren und Ineffizienzen der öffentlichen Verwaltung.
- (13) Die Behörden haben Maßnahmen getroffen, um der Fragmentierung der öffentlichen Forschung entgegenzuwirken, ihre Qualität zu verbessern und die Innovationskapazität der Unternehmen des Privatsektors zu stärken. Zwar sind Fortschritte zu verzeichnen, doch liegen die Investitionen in Forschung und Innovation sowohl der öffentlichen Hand als auch der Unternehmen nach wie vor weit unter dem europaweiten Durchschnitt. Die Konsolidierung der Forschungslandschaft muss fortgesetzt werden, und es gilt einerseits die Zahl der Forschenden zu erhöhen und andererseits die Qualität der Forschung zu verbessern. Durch die vollständige Umsetzung der Reformen auf der Grundlage der Strategie für intelligente Spezialisierung und die umfassende Nutzung aller verfügbaren politischen Instrumente würden Anreize für private Innovationsinvestitionen geschaffen.
- (14) Das Unternehmertum sieht in den Insolvenzverfahren ein Hindernis für Investitionen, da die Rückgewinnungsquoten niedrig sind und die Insolvenzverwalter unzureichenden Kontrollen unterliegen.
- (15) Lettland hat eine Reihe erfolgreicher Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz und Qualität des Justizwesens eingeführt. Allerdings ist die umfassende Regelung zur Vermeidung von Interessenskonflikten für den öffentlichen Dienst komplex und starr und stellt die formale Erfüllung von Vorschriften über die Einschätzung des Einzelfalls. Im Übrigen wurde die für Korruptionsbekämpfung und -prävention zuständige Stelle durch interne Spannungen geschwächt, was zu ihrer Destabilisierung geführt und das Vertrauen der Öffentlichkeit in ihre Tätigkeit und ihre Bereitschaft, prominente Fälle vorrangig anzugehen, geschwächt hat.
- (16) Die allgemeinen Ineffizienzen in der öffentlichen Verwaltung, die zu großen Teilen auf die relativ hohe Personalfluktuation, auf Verzögerungen bei der Reform des öffentlichen Dienstes und mangelhaftes Projektmanagement zurückzuführen sind, schaffen kein günstiges Investitionsklima. Im Vergütungssystem für den öffentlichen Dienst besteht kein ausreichender Bezug zu den Verantwortlichkeiten.
- (17) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Lettlands umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Lettland gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Lettland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (18) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLT, dass Lettland 2016 und 2017

1. sicherstellt, dass die Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel in den Jahren 2016 und 2017 das Maß nicht übersteigt, das aufgrund der Reform des Altersvorsorgesystems und der erheblichen strukturellen Reform im Gesundheitssektor zugestanden wurde; die Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdiener reduziert, indem es eine wachstumsfreundliche Verlagerung der Steuerlast auf Umwelt- und Immobiliensteuern vornimmt und die Einhaltung der Steuervorschriften verbessert;
2. die Sozialhilfeleistungen auf einem angemesseneren Niveau festsetzt und die Empfänger dieser Leistungen unter anderem dadurch, dass sie von Aktivierungsmaßnahmen besser erfasst werden, stärker dabei unterstützt, einen Arbeitsplatz zu finden und erwerbstätig zu bleiben; die Reform der Lehrpläne für die berufliche Aus- und Weiterbildung beschleunigt und — unter Einbeziehung der Sozialpartner — einen Rechtsrahmen für das Lernen am Arbeitsplatz aufstellt und das entsprechende Angebot erhöht; die Zugänglichkeit, Qualität und Kosteneffizienz des Gesundheitswesens verbessert;
3. die Konsolidierung der Forschungsinstitute weiterführt und Anreize für private Innovationsinvestitionen schafft; die Regelung zur Vermeidung von Interessenskonflikten verbessert und alle im öffentlichen Dienst Beschäftigten einen gemeinsamen Rechtsrahmen schafft; die Rechenschaftspflicht der Insolvenzverwalter erhöht und ihre staatliche Beaufsichtigung verstärkt.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Dänemarks 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Dänemarks 2016**

(2016/C 299/21)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Dänemark nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Dänemark wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Dänemarks bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.
- (3) Am 26. April 2016 übermittelte Dänemark sein nationales Reformprogramm 2016 sowie sein Konvergenzprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014–2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU)

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 28.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.

- (5) Dänemark unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Ihrem Konvergenzprogramm 2016 zufolge plant die Regierung eine Verbesserung des Gesamtsaldos, so dass im Jahr 2020 ein ausgeglichener Haushalt erreicht wird. Das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP — soll im Jahr 2016 erfüllt werden. Dem Konvergenzprogramm zufolge wird die öffentliche Schuldenquote im Jahr 2020 bei 35,1 % liegen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist plausibel. Der Frühjahrsprognose der Kommission 2016 zufolge dürfte Dänemark die empfohlene Haushaltskorrektur in den Jahren 2016 und 2017 vornehmen. Aufgrund seiner Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Dänemark die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich einhält.
- (6) Angesichts der zunehmenden Alterung der Bevölkerung ist ein nachhaltiges Wachstum in Dänemark an die Voraussetzung gebunden, dass ein ausreichendes Arbeitskräfteangebot gewährleistet ist. In den vergangenen Jahren wurde eine Reihe grundlegender Arbeitsmarktreformen auf den Weg gebracht, die insbesondere darauf abzielen, die Arbeitsanreize zu verstärken und die Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zu verbessern. Diese Reformen könnten zur Verwirklichung der dänischen Beschäftigungsziele der Strategie Europa 2020 und zur dauerhaften Tragfähigkeit des dänischen Sozialmodells beitragen. Das im Rahmen der Strategie Europa 2020 verfolgte nationale Ziel für soziale Eingliederung, das eine Verringerung der Anzahl der in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität lebenden Menschen vorsieht, ist bei Weitem noch nicht erreicht. Die Eingliederung benachteiligter Gruppen in den Arbeitsmarkt und die Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit stellen auch weiterhin eine Herausforderung dar. Dies gilt insbesondere für aus Nicht-EU-Ländern stammende Menschen mit Migrationshintergrund, auch wenn sie bereits seit langem in Dänemark leben, und für junge Menschen mit niedrigem Bildungsniveau. Die bei den trilateralen Verhandlungen 2016 vereinbarten Maßnahmen zur beruflichen Integration könnten die Situation für neu angekommene Flüchtlinge und Migranten verbessern. Es sollten jedoch weitere Maßnahmen getroffen werden, um auch andere marginalisierte Gruppen in wirksamerer Weise in den Arbeitsmarkt zu integrieren.
- (7) Die Beibehaltung des vergleichsweise hohen sozialen Schutzes in Dänemark setzt ein verstärktes Produktivitätswachstum voraus. In den vergangenen beiden Jahrzehnten fiel das Produktivitätswachstum jedoch nur schwach aus. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass im heimischen Dienstleistungssektor, insbesondere im Einzelhandel und im Baugewerbe, nach wie vor kein ausreichender Wettbewerb herrscht. Dänemark muss daher seine Anstrengungen verstärken, die Produktivität im Baugewerbe durch Abbau von Zutrittsschranken und durch Gewährleistung angemessener Genehmigungsregelungen, soweit diese für erforderlich gehalten werden, zu verbessern. Darüber hinaus muss es die Beschränkungen für Einzelhandelsunternehmen insbesondere mit Hilfe der von der Regierung skizzierten Reformen lockern.
- (8) Das Investitionsniveau in Dänemark ist seit dem starken Rückgang der privaten Investitionen während der Wirtschaftskrise insgesamt niedrig. Dies ist unter anderem auf die infolge des Platzens der Immobilienblase geringen Investitionen in Wohnimmobilien sowie auf die ungenutzten Kapazitäten im Unternehmenssektor zurückzuführen. Eine Belebung der Investitionstätigkeit würde Dänemark dabei helfen, das Wirtschaftswachstum zu stärken und die Produktivität zu steigern. Investitionshindernisse wurden im Dienstleistungs- und im Forschungssektor festgestellt. Im Einzelhandels- und im Bausektor bestehen Zutrittsschranken, die wiederum den Wettbewerb und das Produktivitätswachstum beeinträchtigen. Die Anstrengungen, Forschungsergebnisse von Universitäten in wirtschaftliche Innovationen umzusetzen, könnten verstärkt werden.
- (9) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Dänemarks umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Dänemark gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Dänemark berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 2 wider.
- (10) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽²⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁽²⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLT, dass Dänemark 2016 und 2017

1. das mittelfristige Haushaltsziel 2016 einhält und 2017 eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,25 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel vornimmt;
2. die Produktivität und die Investitionen im privaten Sektor steigert, indem es den Wettbewerb im heimischen Dienstleistungssektor insbesondere durch Erleichterung des Markteintritts in Einzelhandel und Baugewerbe stärkt; Anreize für eine Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Universitäten schafft.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Sloweniens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Sloweniens 2016**

(2016/C 299/22)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Slowenien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Slowenien die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Slowenien wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Sloweniens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Slowenien makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Angegangen werden müssen die Schwächen im Bankensektor, die Unternehmensverschuldung, der Mangel an Investitionen und die Risiken hinsichtlich der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Wenngleich das Vertrauen in den slowenischen Bankensektor zurückgekehrt ist, liegt das Kreditwachstum weiterhin im negativen Bereich und der Anteil notleidender Kredite ist nach wie vor relativ hoch. Slowenien muss den Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen begegnen, die sich aus dem zunehmenden Druck auf die Systeme der Gesundheitsfürsorge und der Altersversorgung und dem Anstieg der öffentlichen Verschuldung ergeben. Die Investitionshindernisse müssen weiter verringert werden, insbesondere im Bereich der öffentlichen Verwaltung. Bei der Gestaltung und Durchführung von Strukturreformen insbesondere in den Bereichen Renten, Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege und Arbeitsmarktpolitik sollten die Sozialpartner stärker eingebunden werden.

- (3) Am 15. April 2016 übermittelte Slowenien sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Im Stabilitätsprogramm Sloweniens 2016 wird auf die signifikanten Haushaltsauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms verwiesen, und es werden ausreichend Belege für Umfang und Art der zusätzlichen Haushaltsbelastung geliefert. Der Kommission zufolge betragen die berücksichtigungsfähigen zusätzlichen Ausgaben im Jahr 2015 rund 0,06 % des BIP und werden für 2016 gegenwärtig auf 0,07 % des BIP geschätzt. Die Bestimmungen in Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 tragen diesen zusätzlichen Ausgaben Rechnung, da der Flüchtlingszustrom ein außergewöhnliches Ereignis darstellt, das erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen Sloweniens hat, deren Tragfähigkeit durch die Gewährung einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel nicht gefährdet würde. Während diese Bestimmungen für das Jahr 2015 nicht anwendbar sind, weil Slowenien Gegenstand des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit war, wird im Frühjahr 2017 auf der Grundlage der von den slowenischen Behörden bereitgestellten beobachteten Daten eine endgültige Bewertung in Bezug auf das Jahr 2016 vorgenommen, die auch die berücksichtigungsfähigen Werte umfassen wird.
- (6) Nach der Einstellung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit unterliegt Slowenien der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Übergangsregelung für den Schuldenabbau. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 veranschlagt die Regierung eine allmähliche Verbesserung des Gesamtsaldos von 2,2 % des BIP im Jahr 2016 auf 0,4 % im Jahr 2019. Das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts, der die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllt, wird voraussichtlich im Jahr 2020, also nach Ende des Programmzeitraums erreicht. Der Neuberechnete strukturelle Haushaltssaldo⁽²⁾ deutet jedoch auf ein strukturelles Defizit von 1,2 % des BIP im Jahr 2019 hin. Gemäß dem Stabilitätsprogramm wird die Schuldenquote voraussichtlich 2016 auf 80,2 % des BIP sinken und bis 2019 weiter auf 73,8 % des BIP zurückgehen. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Allerdings wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Gemäß der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte die Produktionslücke in Slowenien im Jahr 2017 rund 1,8 % des BIP betragen, während das Potenzialwachstum mit 1,1 % des BIP und das reale BIP-Wachstum mit 2,3 % des BIP veranschlagt wird. Somit würde sich Slowenien 2017 in einer „günstigen Lage“ befinden, was eine strukturelle Anpassung von 1 % des BIP erforderlich machen würde. Im Falle Sloweniens besteht jedoch in Anbetracht der besonderen Lage auf dem Arbeitsmarkt, des besonders starken Konjunkturrückgangs im Zeitraum 2008–2013 sowie der gegenwärtig laufenden Strukturreformen erhebliche Unsicherheit in Bezug auf die Ermittlung des Wachstumspotenzials und der Produktionslücke. Andere, längerfristige Schätzungen der Produktionslücke, die der laufenden Überprüfung der Schätzmethode Rechnung tragen, lassen auf eine glatteres Produktionslückenprofil Sloweniens schließen; daher kann möglicherweise nicht

(1) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

(2) Struktureller Saldo nach Neuberechnung der Kommission anhand der Angaben im Stabilitätsprogramm (nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik).

davon ausgegangen werden, dass sich die slowenische Wirtschaft 2017 in einer „günstigen Lage“ befinden wird. Daher erscheint für 2017 eine von einer „normalen konjunkturellen Lage“ ausgehende strukturelle Anstrengung gegenwärtig angemessener. Für 2016 besteht das Risiko einer gewissen Abweichung von der empfohlenen Haushaltskorrektur in Richtung des mittelfristigen Ziels, und bei einer unveränderten Politik besteht für 2017 das Risiko einer erheblichen Abweichung. Eine Ausklammerung der Haushaltsauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms hätte keinen Einfluss auf die Schlussfolgerung für 2016. Slowenien wird die Übergangsregelung für den Schuldenabbau voraussichtlich 2016 erfüllen und 2017 weitgehend erfüllen. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission sieht der Rat ein Risiko, dass Slowenien die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllt. Um die Erfüllung der Vorgaben zu gewährleisten, werden daher 2016 und 2017 weitere Maßnahmen notwendig sein.

- (7) Im Juli 2015 hat das slowenische Parlament ein Gesetz über die Haushaltsregeln verabschiedet. Der für die Überwachung der Umsetzung der Vorschriften vorgesehene unabhängige Fiskalrat wurde jedoch noch nicht ernannt. Außerdem stehen nach wie vor Änderungen am Gesetz über die öffentlichen Finanzen aus, die für eine uneingeschränkte Umsetzung des Gesetzes über die Haushaltsregeln erforderlich sind und dafür sorgen sollen, dass die Haushaltsplanung auf gesetzlicher Grundlage einen mehrjährigen Rahmen erhält.
- (8) Aufgrund seiner hohen öffentlichen Verschuldung von deutlich über 60 % des BIP ist Slowenien anfällig für Schocks in Bezug auf das nominale Wachstum und die Zinsentwicklung. Ferner schreitet die Alterung der slowenischen Bevölkerung schneller voran als in den meisten anderen Mitgliedstaaten. In Slowenien bestehen hohe Risiken in Bezug auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, da das Land aufgrund des erwarteten Anstiegs der öffentlichen Ausgaben für Renten, Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege die größte langfristige Tragfähigkeitslücke aller Mitgliedstaaten aufweist. Die öffentlichen Rentenausgaben Sloweniens sind die höchsten von allen Mitgliedstaaten; Schätzungen zufolge werden sie von 11,8 % im Jahr 2013 auf 15,3 % des BIP im Jahr 2060 steigen. Der Altenquotient wird sich Vorhersagen zufolge zwischen 2013 und 2060 mehr als verdoppeln, was die Rentensysteme erheblich unter Druck setzen würde. Die auf die erwarteten Kosten der Bevölkerungsalterung zurückgehenden impliziten Verbindlichkeiten spiegeln die langfristigen Herausforderungen im Zusammenhang mit einer alternden Bevölkerung wider. Zudem müssen Arbeitnehmer, die nicht über ihr gesamtes erwerbsfähiges Alter berufstätig waren, in Zukunft mit unzureichenden Rentenansprüchen rechnen. Dies trifft auf eine wachsende Zahl von Menschen zu, denn viele Arbeitnehmer steigen später in den Arbeitsmarkt ein, weisen Beschäftigungslücken auf oder leisten zeitweise nur geringe Arbeitnehmerbeiträge. Im April 2016 wurde ein Weißbuch über Renten und Pensionen veröffentlicht, das als Grundlage für eine breit angelegte öffentliche Konsultation dienen wird. Die Ergebnisse der Konsultation werden in eine neue Pensions- und Rentenreform einfließen, die im Laufe der aktuellen Legislaturperiode verabschiedet werden dürfte, wobei zunächst mit den Sozialpartnern rasch wichtige Eckdaten der Reform wie das Renteneintrittsalter, die Indexierung der Renten und die Optimierung der zweiten Säule vereinbart werden sollten.
- (9) Die öffentlichen Ausgaben für Langzeitpflege werden sich aufgrund der Bevölkerungsalterung voraussichtlich bis 2060 mehr als verdoppeln. Dies stellt eine große Herausforderung für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Sloweniens dar. Der Anteil der Bevölkerung im Alter von 80 Jahren und darüber wird sich voraussichtlich von 4,6 % im Jahr 2013 auf 12,4 % im Jahr 2060 nahezu verdreifachen. Zwischen 2003 und 2013 sind die Gesamtausgaben für Langzeitpflege um 85 % gestiegen, wobei die privaten Ausgaben schneller wuchsen als die öffentlichen Aufwendungen. In Slowenien gibt es kein integriertes Langzeitpflegesystem. In dem Land entfällt ein Großteil der Ausgaben auf formale Sachleistungen, die mehrheitlich in Pflegeeinrichtungen anstatt in der häuslichen Versorgung bereitgestellt werden, wobei beide Werte unter dem EU-Durchschnitt liegen. Es besteht erheblicher Spielraum, die Kosteneffizienz im Gesundheitswesen durch folgende Maßnahmen zu steigern: Stärkung der medizinischen Grundversorgung als Erstanlaufstelle, Verlagerung der Versorgung von der stationären auf die ambulante Ebene, Verbesserung der Effizienz und Verwaltung von Krankenhäusern, Verbesserung der Auftragsvergabe und der Zahlungsvorgänge für Gesundheitsleistungen, Ermittlung präziser Kosteninformationen für die Anpassung der importierten leistungsorientierten Diagnosefallgruppen sowie Weiterentwicklung eines qualitativ hochwertigen Monitoring-Rahmens. Der Anteil der gemeinsamen Auftragsvergabe ist gering und es besteht eine starke Ausrichtung auf das Zuschlagskriterium des „günstigsten Preises“. Die umfassende Überprüfung des Gesundheitswesens wurde abgeschlossen, und die Entschließung über den nationalen Plan für die Gesundheitsversorgung 2016-2025 wurde Ende 2015 von der Regierung und im März 2016 vom Parlament angenommen. Dabei handelt es sich um einen strategischen Plan für den Ausbau des Gesundheitswesens. Einige der darin vorgesehenen Maßnahmen werden bereits umgesetzt; Vorschläge für andere wichtige verbindliche Durchführungsmaßnahmen werden zurzeit ausgearbeitet, wurden aber noch nicht vorgelegt. Außerdem ist nach wie vor unklar, ob die Reform entscheidende Maßnahmen etwa zur automatischen Abfederung zyklischer Einnahmenschwankungen oder zur Verbesserung der Qualität der Gesundheitsleistungen und des Zugangs dazu umfasst. Die Annahme des Pflegegesetzes und des Gesetzes über Gesundheitsversorgung und Krankenversicherung wurde mehrfach verschoben, und der gegenwärtige Zeitplan für deren Annahme im zweiten Halbjahr 2016 erscheint optimistisch.
- (10) Die Lage auf dem Arbeitsmarkt verbessert sich allmählich und die sozialen Bedingungen haben sich stabilisiert. Die Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze ist erheblich gestiegen und die Arbeitslosenquote geht zurück. Die Erwerbsbeteiligung von älteren und geringer qualifizierten Arbeitnehmern bleibt jedoch eine Herausforderung. Außerdem sind nach wie vor mehr als die Hälfte aller Arbeitslosen als Langzeitarbeitslose einzustufen, und von

diesen ist ein erheblicher Anteil gering qualifiziert oder älter als 50 Jahre. Die Leitlinien für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 2016-2020 schreiben den bisherigen Ansatz fort, wobei die Ausgaben in diesem Bereich nach wie vor gering sind. Im November 2015 wurde beschlossen, Arbeitgeber für neu eingestellte Arbeitnehmer von mehr als 55 Jahren vorübergehend von den Sozialbeiträgen zu befreien. Weitere Maßnahmen zur Verlängerung des Erwerbslebens, die auch mit Blick auf die Nachhaltigkeit des Rentensystems von Bedeutung sind, werden voraussichtlich 2016 vorgelegt; sie umfassen unter anderem eine Anpassung der Arbeitsumgebung. Die Löhne und Gehälter legten zu, jedoch nicht stärker als die Produktivität, so dass Slowenien seine Standortvorteile im internationalen Wettbewerb wahren konnte. Im November 2015 verabschiedete das Parlament ein von den Gewerkschaften vorgeschlagenes Gesetz, das vorsah, dass bestimmte Zulagen nicht auf den zu zahlenden Mindestlohn angerechnet werden. Infolgedessen zogen sich die Arbeitgeberverbände aus dem Sozialabkommen zurück, was den sozialen Dialog erheblich schwächte.

- (11) Bei der Sanierung notleidender Kredite wurden Fortschritte erzielt, wenngleich ihr Anteil im Vergleich zu der Zeit vor der Krise nach wie vor hoch ist. Slowenien hat mehrere Maßnahmen zur Verbesserung der Tragfähigkeit des Bankensektors durchgeführt. Dazu zählen die Steigerung der Sanierungskapazitäten der Banken und die Festlegung spezifischer Zielvorgaben für die Reduzierung der notleidenden Kredite. Außerdem hat Slowenien mehrere Maßnahmen zum Umgang mit Kreditrisiken eingeführt, die sich ab Mitte 2016 auszahlen dürften. Kurzfristig haben jedoch weiterhin die erfolgreiche Abwicklung notleidender Kredite und der Umgang mit Kreditrisiken oberste politische Priorität. Die betriebliche und finanzielle Umstrukturierung großer Unternehmen wurde abgeschlossen und die Rahmenvereinbarungen der Umstrukturierungen werden laufend überwacht. Die Bankenvermögensverwaltungsgesellschaft (Bank Asset Management Company — BAMC) hat ihre Tätigkeit in vollem Umfang aufgenommen, und ihre Strategie für den Zeitraum 2017-2022 wurde festgelegt. Obwohl die BAMC Fortschritte bei der Bereinigung ihres Kreditportfolios erzielt hat, birgt sie nach wie vor erhebliche Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Im Jahr 2015 trug sie mit ihren Tätigkeiten 1 % des BIP zum gesamtstaatlichen Defizit von 2,9 % bei. Die Beaufsichtigung der Tätigkeiten der BAMC erscheint unzureichend, denn die Behörden hatten das Defizit der BAMC im Jahr 2015 um ganze 0,7 % des BIP geringer eingeschätzt und schienen keine Kenntnis von der Höhe der Abschreibungen der BAMC zu haben. Ferner stehen weitere Umstrukturierungsinstrumente zur Verfügung. Infolge der erheblichen Fortschritte bei der Umstrukturierung großer Unternehmen hat Slowenien nun auch mit der Umstrukturierung mehrerer KMU begonnen. Die Leitlinien für die Umstrukturierung von KMU werden derzeit von Banken umgesetzt. Der Zugang von KMU und Kleinstunternehmen zu Finanzierungen wurde verbessert. Es gibt jedoch nur eingeschränkten Zugang zu alternativen Finanzierungsquellen wie Risikokapital. Kleine Unternehmen sind nach wie vor zu stark von Bankkrediten abhängig, obwohl auf dem Markt in wachsendem Maße Schuld- und Eigenkapitalinstrumente verfügbar sind. Daher ist dieses Segment sehr anfällig für die Entwicklungen am Kreditmarkt.
- (12) Das in den vergangenen Jahren verhaltene Investitionswachstum in Slowenien beeinträchtigt nicht nur seine bisherige Wirtschaftsleistung, sondern auch die künftigen Wachstumsaussichten. Die privaten Investitionen gingen während der Wirtschaftskrise drastisch zurück, und seither ist ihr Anteil am BIP rückläufig. Da die öffentlichen Investitionen in hohem Maße vom Fluss von EU-Mitteln abhängen, sind produktive Investitionen erforderlich, um das Wirtschaftswachstum anzuregen und nachhaltig zu fördern. Die ausländischen Direktinvestitionen haben in Slowenien in den vergangenen zwei Jahren deutlich zugenommen, was in erster Linie auf stärkere Privatisierungsbemühungen zurückzuführen ist. Das Geschäftsumfeld in Slowenien wird jedoch nach wie vor durch den laufenden Schuldenabbau und den hohen Verwaltungsaufwand insbesondere in den Bereichen Bauwesen, Raumordnung und Einhaltung der Steuervorschriften beeinträchtigt; außerdem behindern restriktive Regeln für den Zugang zu und die Ausübung von reglementierten Berufen den Zustrom von Investitionen. Für eine Verbesserung der Geschäftsbedingungen in Slowenien müssen das Unternehmensvertrauen gestärkt, weitere Ineffizienzen in der öffentlichen Verwaltung beseitigt und der aus der hohen Zahl an Gesetzen und Verordnungen und häufigen Gesetzesänderungen resultierende Bürokratieaufwand verringert werden. Zwar wurde etwa die Hälfte der in der einheitlichen Aufstellung der Regierung genannten Maßnahmen zum Bürokratieabbau umgesetzt, doch einige wichtige Maßnahmen, insbesondere in Bezug auf Baugenehmigungen und Raumplanung, haben sich verzögert.
- (13) Da die Strategie 2015-2020 für die Entwicklung der öffentlichen Verwaltung, die Slowenien beschlossen hatte, um die Voraussetzungen für den Zugang zu den europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2014-2020 zu erfüllen, Maßnahmen aus verschiedenen Ressorts umfasst, müssen sich die verschiedenen Ministerien gut untereinander abstimmen, um die Strategie ordnungsgemäß und rechtzeitig umsetzen zu können. Im Februar 2016 billigte die Regierung den zweiten Zwischenbericht zur Durchführung des Programms „Null Toleranz gegenüber Korruption“. Bei der Durchführung dieses Programms wurden einige Fortschritte erzielt. Einige Programmmaßnahmen (Zentralisierung der öffentlichen Auftragsvergabe im Gesundheitswesen, Verfolgung von Straftaten im Bankensektor und Verabschiedung des Gesetzes für Integrität und Korruptionsprävention) wurden jedoch verschoben. Im Zuge der geplanten Änderung des Gesetzes für Integrität und Korruptionsprävention könnte die Arbeitsweise der Kommission für Korruptionsverhütung verbessert werden, um sie glaubwürdiger und effizienter zu machen. Im Bereich der Justiz wurde die Dauer der Gerichtsverfahren weiter verkürzt und die Zahl der schwebenden Verfahren konnte, unter anderem dank einer Verringerung der Zahl der neuen Fälle, von einem sehr hohen Stand reduziert werden. Der Rückgang ist teilweise auch auf eine geänderte verfahrenstechnische und statistische Erfassung von Vollstreckungsfällen zurückzuführen. Der Oberste Gerichtshof

überarbeitet weiterhin die Geschäftsabläufe in den Gerichten und setzt die Reform des Verfahrensverwaltungssystems fort. Der Rechtsrahmen für Insolvenzverfahren wurde zwar verbessert und bietet Unternehmen nunmehr bessere Sanierungsmöglichkeiten, doch Abwicklungsverfahren sind nach wie vor langwierig und ineffizient.

- (14) Die Präsenz des Staates in der Wirtschaft ist nach wie vor hoch. In Slowenien ist der Staat der größte Arbeitgeber, Vermögensverwalter und Inhaber von Unternehmensschuldtiteln. In Reaktion auf die diesbezüglichen Empfehlungen, die zwischen 2012 und 2015 an Slowenien ergangen sind, hat das Land ein neues Regelwerk für die Slovenian Sovereign Holding erlassen, das eine Strategie für die Verwaltung von Staatsbeteiligungen, eine Aufstellung von Auswahlkriterien für Wertpapiere bzw. Vermögenswerte und einen Managementplan für 2016 umfasst. Das Regelwerk ergänzt den neuen Corporate-Governance-Kodex für Staatsunternehmen, der Ende 2014 verabschiedet wurde. In der Strategie wird das Ausmaß der Präsenz des Staates in der Wirtschaft bestätigt und der Schwerpunkt auf eine bessere Leistungsfähigkeit der Staatsunternehmen gelegt. Vor diesem Hintergrund ist es von großer Bedeutung, dass die Slovenian Sovereign Holding das überarbeitete Regelwerk umsetzt, um für eine klare Trennung zwischen der Rolle des Staates als Eigentümer, seinen regulatorischen Aufgaben und der professionellen Verwaltung der Staatsunternehmen zu sorgen. Durch diese Maßnahmen sowie weitere Privatisierungen bestimmter Vermögenswerte dürften sich die Eventualverbindlichkeiten in diesem Bereich verringern. Dem Managementplan der Slovenian Sovereign Holding zufolge soll die Privatisierung der Nova Ljubljanska Banka (NLB) im Jahr 2016 eingeleitet werden.
- (15) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Sloweniens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Slowenien gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Slowenien berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (17) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1, 3 und 4 wider —

EMPFEHLT, dass Slowenien 2016 und 2017

1. nach der Korrektur des übermäßigen Defizits eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,6 % des BIP in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels für 2016 und 2017 erreicht; ein mittelfristiges Haushaltsziel festlegt, das die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakt erfüllt; seinen haushaltspolitischen Rahmen durch Schaffung eines unabhängigen Finanzrats und Änderung des Gesetzes über die öffentlichen Finanzen stärkt; die Reform des Langzeitpflege- und des Gesundheitsversorgungssystems vollendet und umsetzt, damit diese im Hinblick auf die Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit einer zugänglichen und hochwertigen Versorgung kosteneffizienter werden; bis Ende 2017 die Maßnahmen ergreift, die erforderlich sind, um die Tragfähigkeit und Angemessenheit der Altersversorgung auf lange Sicht zu gewährleisten;
2. in Abstimmung mit den Sozialpartnern die Beschäftigungsfähigkeit geringqualifizierter und älterer Arbeitnehmer unter anderem durch zielgerichtetes lebenslanges Lernen und Qualifizierungsmaßnahmen erhöht;
3. die Finanzierungsbedingungen für kreditwürdige Unternehmen unter anderem durch Erleichterung einer dauerhaften Abwicklung notleidender Kredite und Zugang zu alternativen Finanzierungsquellen verbessert; die ordnungsgemäße Umsetzung der Strategie für die Bankenvermögensverwaltungsgesellschaft gewährleistet;

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

-
4. Maßnahmen zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung und zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen durchführt; die Governance und die Leistungsfähigkeit der Staatsunternehmen verbessert.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Kroatiens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Kroatiens 2016**

(2016/C 299/23)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Kroatien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Kroatien wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Kroatiens bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Kroatien übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Im Einzelnen ist es vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit unerlässlich, gegen Schwachstellen im Zusammenhang mit dem hohen öffentlichen Schuldenstand sowie den Unternehmens- und Auslandsschulden

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 28.11.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

vorzugehen. Weitere Bereiche mit Defiziten, die gezielte politische Maßnahmen erfordern, sind die haushaltspolitische Steuerung, die Führung staatseigener Unternehmen, die Effizienz der öffentlichen Verwaltung und die Abwicklung notleidender Kredite.

- (3) Am 28. April 2016 übermittelte Kroatien sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Konvergenzprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Das nationale Reformprogramm stellt eine ehrgeizige Reformagenda dar, die — sofern sie innerhalb der angegebenen Zeiträume vollumfänglich umgesetzt wird — zur Bewältigung der makroökonomischen Ungleichgewichte Kroatiens beitragen wird. Darin werden einschlägige Maßnahmen zur Verbesserung der Verwaltung der öffentlichen Finanzen, des Gesundheitssektors und des Unternehmensumfeldes dargelegt sowie umfangreiche Reformen der öffentlichen Verwaltung, des Rentensystems, des Sozialschutzes sowie Verbesserungsmaßnahmen für die Führung staatseigener Unternehmen skizziert. Ausgehend von der Bewertung der politischen Zusagen Kroatiens besteht zu diesem Zeitpunkt kein Anlass für eine Ausweitung des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Kroatien unterliegt zurzeit der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Konvergenzprogramm 2016 geht die Regierung davon aus, dass das Gesamtdefizit im Jahr 2016 mit 2,6 % des BIP unterhalb der 3-Prozent-Marke liegen und bis 2019 weiter auf 1,0 % des BIP sinken wird. Darüber hinaus erwartet die Regierung, dass das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 1,75 % des BIP — im gesamten Programmzeitraum erreicht wird. Die Schuldenquote hat mit 86,7 % im Jahr 2015 ihren Höhepunkt erreicht und soll laut Konvergenzprogramm bis 2019 allmählich auf 80,0 % des BIP sinken. Nominal erfüllen die im Programm enthaltenen Projektionen für die Schuldenquote den Richtwert für den Schuldenabbau. Doch obwohl das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario real plausibel ist, liegt das nominale BIP-Wachstum über der Prognose der Kommission, insbesondere für das Jahr 2016. Der projizierte Rückgang der Schuldenquote stützt sich somit auf optimistische Prognosen für das nominale Wachstum; außerdem legt er wesentliche schuldensenkende Bestandsanpassungen aus der Veräußerung finanzieller Vermögenswerte zugrunde, die nicht ausreichend spezifiziert wurden. Des Weiteren wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, größtenteils nicht spezifiziert. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2016 wie vom Rat am 21. Januar 2014 gemäß Artikel 126 Absatz 7 AEUV empfohlen bei 2,7 % des BIP liegen. Die im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit empfohlene Konsolidierungsanstrengung wird voraussichtlich erreicht. Der zukunftsorientierte Richtwert für den Schuldenabbau hingegen wird laut Prognose der Kommission nicht erfüllt. Auch wenn für die Erreichung des mittelfristigen Ziels eine strukturelle Anpassung von 0,2 % des BIP im Jahr 2017 ausreichen würde, wäre eine höhere strukturelle Anpassung erforderlich, um den Richtwert für den Schuldenabbau zu erfüllen. Im Einzelnen wäre es angesichts der hohen Schuldenquote und der gegenwärtigen Konjunkturlage in Kroatien zweckmäßig, eine Anpassung vorzunehmen, die über dem Richtwert von 0,5 % des BIP liegt. Derzeit wird von einer Verschlechterung des strukturellen Saldos um 0,2 % des BIP im Jahr 2017 ausgegangen. Ausgehend von seiner Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass die Gefahr besteht, dass Kroatien die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllen wird. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2017 zu gewährleisten.
- (6) Trotz einiger Verbesserungen, die durch die Änderung des Haushaltsgesetzes im Jahr 2015 erzielt wurden, bestehen in der Haushaltsplanung Kroatiens nach wie vor erhebliche Mängel. Der mehrjährige Haushaltsrahmen und die jährlichen Haushaltspläne sind weiterhin nur schwach aufeinander abgestimmt, und es gibt keine eindeutigen Vorschriften für eine unterjährige Änderung der Haushaltspläne. Die strategische Planung einzelner Haushaltseinheiten unterliegt keiner systematischen Kontrolle und trägt der Ausrichtung der politischen Prioritäten auf die mittelfristigen Haushaltsziele nicht ausreichend Rechnung. Im Haushaltsverfahren wird dem erheblichen Ausweichen in Nebenhaushalte und den zahlreichen Berichtigungsbuchungen, die Auswirkungen auf das gesamtstaatliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand haben, nur wenig Beachtung geschenkt. Die numerischen Haushaltsregeln werden derzeit überarbeitet. Eine der größten Herausforderungen besteht darin,

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

diese Regeln praxistauglicher zu gestalten und besser mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt in Einklang zu bringen. Auch sind Anstrengungen zur Verbesserung der statistischen Grundlage der Haushaltsplanung notwendig.

- (7) Der Ausschuss für Haushaltspolitik, dessen Aufgabe es ist, die Einhaltung der Haushaltsregeln auf nationaler Ebene zu kontrollieren, verfügt über enge Kontakte zu den nationalen Steuerbehörden und ist personell unterbesetzt. Unter diesen Bedingungen ist seine politische und funktionelle Unabhängigkeit nicht gewährleistet. Eine Überarbeitung der institutionellen Struktur und des Mandats des Ausschusses für Haushaltspolitik wurde für das dritte Quartal 2016 angekündigt.
- (8) Kroatien hat die Reform des Systems der kommunalen Abgaben eingeleitet, welche Teil einer umfassenderen Reform der immobilienbezogenen Steuern sein soll. Die Gesamtheit der Einnahmen aus periodischen Immobiliensteuern und kommunalen Abgaben ist im Verhältnis zum BIP vergleichsweise gering.
- (9) Zu den größten Herausforderungen im Steuerbereich zählen die hohen Steuerrückstände, der Mehrwertsteuerbetrug sowie die Schattenwirtschaft. Derzeit werden Maßnahmen ergriffen, um die Steuerdisziplin zu verbessern, u. a. durch die Entwicklung eines „Compliance Risk Management System“. Noch gibt es jedoch kaum Nachweise für die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen.
- (10) Da der ohnehin bereits hohe öffentliche Schuldenstand weiter wächst, ist eine vorausschauende proaktive Herangehensweise beim Staatsschuldenmanagement unerlässlich. In Kürze soll eine Strategie für das Schuldenmanagement für den Zeitraum 2016-2018 angenommen werden. Kroatien fehlt es jedoch an einem umfassenderen Schuldenmanagement-Konzept, das u. a. auch jährliche Überprüfungen unter Berücksichtigung der Marktentwicklungen, eine zweckmäßige Risikomanagement-Strategie sowie die Stärkung der für die Durchführung der einschlägigen Aufgaben zuständigen Funktion umfasst.
- (11) Ein Großteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nimmt nicht am Arbeitsmarktgeschehen teil. Einer der Hauptgründe hierfür liegt in der starken Inanspruchnahme des Vorruhestandes, auch von Männern im Haupteerwerbsalter. Der Eintritt in den Vorruhestand ist bereits ganze fünf Jahre vor Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters möglich, und die finanziellen Anreize, bis zu diesem Alter (und darüber hinaus) zu arbeiten, sind gering. Darüber hinaus sieht das Rentensystem eine Reihe von Sonderbestimmungen für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern und großzügige Vorruhestandsregelungen für bestimmte Berufe vor. Zwar wird das gesetzliche Renteneintrittsalter von Männern und Frauen derzeit angeglichen und auf 67 erhöht, doch geschieht dies nur schleppend. Die geringe Angemessenheit der derzeitigen und künftigen Renten ist mit einer großen Gefahr der Altersarmut verbunden, insbesondere für Arbeitnehmer mit kurzem Berufsleben.
- (12) Zur hohen Nichterwerbstätigkeit kommt noch eine hohe Arbeitslosigkeit dazu. Die geringe Ausschöpfung des Arbeitskräftepotenzials bremst das Wachstum. Die Jugendarbeitslosigkeit ist nach wie vor ein großes Problem, das auf Schwächen im Bildungssystem schließen lässt. Zudem gibt es noch Spielraum für Verbesserungen im Bereich der Wirksamkeit, Beaufsichtigung und Bewertung der Jugendgarantie. Zwar war die Langzeitarbeitslosigkeit in letzter Zeit rückläufig, doch ist sie immer noch etwa doppelt so hoch wie der EU-Durchschnitt. Die Teilnahme am lebenslangen Lernen ist aufgrund des schwach entwickelten Erwachsenenbildungssystems weiterhin sehr niedrig.
- (13) Bei den Pro-Kopf-Ausgaben für den Sozialschutz bestehen regionale Unterschiede, und es gibt Inkonsistenzen in Bezug auf die Zulassungskriterien für allgemeine Sozialversicherungssysteme und diejenigen für Sonderkategorien. Außerdem fließt nur ein geringer Teil des gesamten Sozialversicherungshaushalts in das landesweite Mindestlohnsystem, was Ineffizienzen und einen unzureichenden Schutz der Bedürftigsten zur Folge hat. Die Reform des Sozialversicherungssystems hinkt bei der Konsolidierung der verschiedenen Leistungen und der Einrichtung zentraler Anlaufstellen für die Erbringung der Sozialversicherungsleistungen hinterher.
- (14) Die Aufteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten in der öffentlichen Verwaltung zwischen der zentralen und lokalen Ebene ist komplex und das System fragmentiert. Die dezentralen Verwaltungsaufgaben stehen nicht im Verhältnis zur Fiskalkapazität der zuständigen lokalen Stellen. Dadurch sind diese in hohem Maße von Transferzahlungen der Zentralregierung abhängig und es bestehen erhebliche regionale Unterschiede bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen. Die Fragmentierung der öffentlichen Verwaltung wirkt sich negativ auf die Erbringung von Dienstleistungen, das Unternehmensumfeld und die Effizienz der öffentlichen Ausgaben aus. Die Reform der öffentlichen Verwaltung wurde nicht im Kern vorangebracht. Zwar wurde ein rechtlicher Rahmen für den freiwilligen Zusammenschluss kommunaler Einrichtungen eingeführt, doch fehlen Anreize, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Die Rationalisierung des Systems der staatlichen Einrichtungen kommt nur schleppend voran.

- (15) Die Bestimmungen für Gehälter im öffentlichen Dienst sind in Bezug auf die Festlegung der Komplexität der ausgeübten Funktion, die Zulagen und die Zuschläge von Einrichtung zu Einrichtung unterschiedlich. Dies schränkt die Kontrolle der Regierung über die Personalausgaben ein und belastet die Effizienz des öffentlichen Dienstes. Aufgrund ihres verhältnismäßig hohen Anteils an der Gesamtbeschäftigung sind die öffentlichen Gehälter und ihre Entwicklung auch für die Gesamtwirtschaft von Bedeutung.
- (16) In der kroatischen Wirtschaft gibt es zahlreiche Unternehmen in Staatseigentum. Aufgrund schwacher Unternehmensführung und mangels zweckmäßiger Leistungskontrollmechanismen weisen die staatlichen Unternehmen im Vergleich zu den Privatunternehmen weiterhin eine deutlich niedrigere Rentabilität auf, was sich negativ auf die öffentlichen Finanzen auswirkt. Die Notierung staatlicher Unternehmen an der Börse kann zu einer besseren Unternehmensführung beitragen, insbesondere durch eine Stärkung der Berichterstattungs- und internen Kontrollmechanismen. Im vergangenen Jahr ist die Überführung staatlicher Unternehmen in Privateigentum nur schleppend vorangekommen.
- (17) Die staatlich geführte nationale Förderbank HBOR („Kroatische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung“) könnte bei der wirtschaftlichen Erholung des Landes eine entscheidende Rolle spielen. Ihre Darlehensstätigkeit könnte erheblich zur Investitionsförderung sowie zur Korrektur von Marktversagen beitragen. Um die Risiken im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit zu begrenzen — die HBOR gewährt zunehmend auch Direktdarlehen — sind ein angemessener Regelungsrahmen und eine solide Unternehmensführung notwendig.
- (18) Ein Schritt in diese Richtung ist die von den Behörden für 2017 geplante unabhängige Überprüfung der Aktivaqualität des Kreditportfolios der HBOR. In der Zwischenzeit ist es erforderlich, die für die HBOR geltenden Mechanismen der Kontrolle und Rechenschaftspflicht auszubauen.
- (19) Aufgrund diverser Faktoren, etwa unzureichender Verwaltungskapazitäten, schwerfälliger Verfahren und der begrenzten Anzahl praxisreifer Projekte ist die Ausschöpfungsrate der europäischen Struktur- und Investitionsfonds bislang gering.
- (20) Das Unternehmensumfeld Kroatiens leidet nach wie vor an erheblichen Defiziten, die das Investitionsklima eintrüben. So wirken sich viele für Unternehmen anfallende steuerähnliche Abgaben nach wie vor negativ auf das Unternehmensumfeld aus. Für Dienstleister und reglementierte Berufe herrscht immer noch ein restriktives regulatorisches Umfeld. Der Zugang zu bestimmten reglementierten Berufen und deren Ausübung, wie z. B. juristische Berufe und Steuerberater, sind beschränkt. Zwar hat Kroatien die Notwendigkeit und die Verhältnismäßigkeit dieser Beschränkungen geprüft, doch lässt die Umsetzung einschlägiger Maßnahmen noch auf sich warten. Ferner belastet der hohe Verwaltungsaufwand die reglementierten Berufe und Unternehmen.
- (21) Die instabile Rechtslage und eine scheinbar geringe Rechtsetzungsqualität belasten das Unternehmensumfeld zusätzlich. Aufgrund langwieriger Verfahren, erheblicher Rückstaus und einer uneinheitlichen Rechtsprechung leidet das Justizsystem, insbesondere die Handelsgerichte, unter Qualitäts- und Effizienzproblemen. Die IKT-Systeme sind nicht ausreichend entwickelt, insbesondere für die Kommunikation mit Parteien in Gerichtsverfahren und die elektronische Zustellung von Gerichtsunterlagen.
- (22) Bei der Bewältigung des Schuldenüberhangs in der Wirtschaft spielt die Abwicklung notleidender Kredite eine entscheidende Rolle. In diesem Zusammenhang wurden mit dem Ausbau der Vorinsolvenz- und Insolvenzverfahren für Unternehmen und der Einführung eines Privatinsolvenzverfahrens wichtige Schritte unternommen. Um die Auswirkungen des neuen Rahmens beurteilen zu können, ist eine genaue Beobachtung erforderlich. Allerdings stellt die Rechtsunsicherheit bei der steuerlichen Behandlung von Abschreibungen ein Hindernis für die zügige Abwicklung notleidender Kredite von Banken dar.
- (23) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Kroatiens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Kroatien gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Kroatien berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider.
- (24) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

- (25) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider —

EMPFEHLT, dass Kroatien 2016 und 2017

1. eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits im Jahr 2016 sicherstellt; anschließend eine jährliche Haushaltskorrektur von mindestens 0,6 % des BIP im Jahr 2017 vornimmt; jegliche unerwarteten Mehreinnahmen nutzt, um den Abbau des gesamtstaatlichen Schuldenstands zu beschleunigen; bis September 2016 die numerischen Haushaltsregeln verbessert sowie Unabhängigkeit und Mandat des Ausschusses für Haushaltspolitik ausweitet; bis Ende 2016 die Haushaltsplanung verbessert und den mehrjährigen Haushaltsrahmen stärkt; bis Ende 2016 eine Reform der periodischen Immobiliensteuern auf den Weg bringt; den Rahmen für das Staatsschuldenmanagement stärkt; eine Strategie für das Schuldenmanagement für den Zeitraum 2016-2018 annimmt und mit der Umsetzung der Strategie beginnt;
2. bis Ende 2016 Maßnahmen ergreift, um die Inanspruchnahme von Vorruhestandsregelungen einzudämmen, den Übergang zu einem höheren gesetzlichen Renteneintrittsalter zu beschleunigen und die Rentenbestimmungen für bestimmte Kategorien an die Vorschriften des allgemeinen Systems anzupassen; angemessene Maßnahmen zur Weiterbildung und Umschulung bereitstellt, um die Beschäftigungsfähigkeit der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, insbesondere von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen, zu erhöhen; die Sozialversicherungsleistungen einschließlich der Sonderregelungen durch die Anpassung der Zulassungskriterien und die Eingliederung ihrer Verwaltung stärkt und den Fokus auf die Unterstützung der Bedürftigsten richtet;
3. bis Ende 2016 mit der Verringerung der Fragmentierung und der Verbesserung der Aufteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten in der öffentlichen Verwaltung beginnt, um die Effizienz zu erhöhen und die territorialen Unterschiede bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zu verringern; in Abstimmung mit den Sozialpartnern die Lohnbildungssysteme in der öffentlichen Verwaltung und den öffentlichen Diensten harmonisiert; die Veräußerung von Staatsvermögen vorantreibt und die Leistungskontrolle staatlicher Unternehmen sowie die Rechenschaftspflicht der Unternehmensleitung erhöht, unter anderem durch das Voranbringen der Börsennotierung staatlicher Unternehmen;
4. steuerähnliche Abgaben merklich verringert; ungerechtfertigte regulatorische Beschränkungen beseitigt, die den Zugang zu reglementierten Berufen und deren Ausübung behindern; den Verwaltungsaufwand für Unternehmen verringert;
5. Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität und Effizienz des Justizsystems in Handels- und Verwaltungsgerichten ergreift; die Abwicklung notleidender Kredite erleichtert, indem insbesondere ihre steuerliche Behandlung verbessert wird.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Luxemburgs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Luxemburgs 2016**

(2016/C 299/24)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Luxemburg nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Prüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Luxemburg die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht Luxemburg wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Luxemburgs bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Luxemburg sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Luxemburg unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In seinem Stabilitätsprogramm 2016 veranschlagt Luxemburg für 2017 einen ausgeglichenen Haushalt; anschließend sollen kleine Überschüsse erreicht werden, die bis 2020 0,4 % des BIP betragen sollen. Das mittelfristige Haushaltsziel wird im gesamten Programmzeitraum weiterhin erfüllt. In seinem Stabilitätsprogramm 2016 kündigt Luxemburg jedoch an, beim mittelfristigen Haushaltsziel von einem strukturellen Überschuss von 0,5 % des BIP bis 2016 auf ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP ab 2017 überzugehen. Gemäß dem Stabilitätsprogramm soll die Schuldenquote allmählich auf 23,5 % des BIP im Jahr 2020 ansteigen. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel, mit Ausnahme der Jahre 2017 und 2018, in denen es optimistisch ist. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte der strukturelle Überschuss im Jahr 2016 auf 1,4 % des BIP und im Jahr 2017 auf 0,3 % des BIP sinken und damit weiterhin über dem mittelfristigen Haushaltsziel liegen. Etwaige künftige Abweichungen würden vor dem Hintergrund der Anforderung bewertet, den strukturellen Haushaltssaldo auf dem Niveau des mittelfristigen Haushaltsziels zu halten, wobei auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, insbesondere im Bereich der Renten, zu achten ist. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Luxemburg die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich erfüllt.
- (6) Die luxemburgischen Behörden haben die Grundzüge einer umfassenden Steuerreform bekannt gegeben, die 2017 in Kraft treten soll. Diese Reform sieht insbesondere Änderungen im Bereich der direkten Besteuerung von Privatpersonen und Unternehmen vor. Ziel ist eine schrittweise Absenkung des Körperschaftsteuersatzes (zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit) und eine progressivere Einkommensteuer (für mehr Gerechtigkeit). Gleichzeitig könnte eine Erhöhung bestimmter Steueraufwendungen, insbesondere im Bereich des Wohnungswesens, zu einer Verengung der Steuerbemessungsgrundlage führen. Des Weiteren könnten sich einige internationale Entwicklungen auf die Gestaltung des Steuersystems in Luxemburg auswirken, was zeigt, dass zumindest ein Teil der Steuereinnahmen ungewiss ist. Um die Vorhersehbarkeit der Steuereinnahmen zu gewährleisten, könnte die Steuerbemessungsgrundlage noch erweitert werden, insbesondere durch eine Überarbeitung der derzeit niedrigen Besteuerung von Wohneigentum und durch einen stärkeren Rückgriff auf andere Quellen wie Umweltsteuern. In dieser Hinsicht ermöglicht die Abschaffung der Patentbox eine gewisse Erweiterung der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage. Annahme und Umsetzung der Steuerreformen werden im Rahmen des Europäischen Semesters auch weiterhin genau beobachtet.
- (7) Im Bewusstsein der Risiken, die mit der starken Abhängigkeit vom Finanzsektor einhergehen, haben die luxemburgischen Behörden versucht, die Wirtschaft zu diversifizieren. Das Potenzial zur Erschließung alternativer Wachstumsquellen steckt aufgrund der hohen Arbeitskosten in Luxemburg in Tätigkeitsfeldern mit einer höheren Wertschöpfung. Eine erfolgreiche Diversifizierung der luxemburgischen Wirtschaft hängt daher weitgehend von den Sektoren ab, die weniger empfindlich auf das Niveau der Arbeitskosten reagieren. Hierbei handelt es sich zumeist um die technologie- und wissensintensiven Bereiche Forschung und Innovation. Ein weiterer Ausbau des bereits florierenden nichtfinanziellen Dienstleistungssektors könnte ebenfalls zur Diversifizierung der Wirtschaft beitragen. Auch eine Verringerung oder Beseitigung der bestehenden Investitions- und Innovationshemmnisse, die der wirtschaftlichen Entwicklung im Wege stehen, würde Innovationspotenzial freisetzen und die Diversifizierung fördern. Während die öffentlichen Investitionen über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets liegen, werden immer noch zu wenig private Investitionen getätigt. Ein hohes Investitionsniveau ist für die Wachstumsaussichten des Landes unerlässlich. Wie aus der Analyse im Länderbericht hervorgeht, ist Luxemburg das Land in der Union mit den restriktivsten Regelungen in den Bereichen Unternehmensdienstleistungen und Einzelhandel. Die größten Einschränkungen gibt es bei den Vorgaben für Beteiligungen, Stimmrechte und multidisziplinäre Tätigkeiten im Unternehmensdienstleistungssektor sowie bei den Betriebs- und Niederlassungsanforderungen im Einzelhandel.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

- (8) Der stetige Anstieg der Häuserpreise in den letzten Jahrzehnten könnte zusammen mit der prognostizierten starken Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung in den kommenden Jahren zu einem Engpass führen, der sich nachteilig auf den vorhergesagten Anstieg der Bevölkerungszahlen und des Arbeitskräfteangebots auswirkt. Diese Prognose ist umso wahrscheinlicher, als die Wirtschaft in weiten Teilen von der Leistung hochqualifizierter Arbeitskräfte aus den Nachbarländern abhängig ist, die etwa ein Drittel aller Erwerbstätigen ausmachen. Die Dynamik der Wohnimmobilienpreise entsteht durch ein Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, das insbesondere auf den Mangel an verfügbarem und bezahlbarem Wohnraum zurückzuführen ist. Fehlendes Land für Neubauten sowie suboptimale Baugenehmigungsverfahren behindern die Flexibilität des Wohnraumangebots. Auch ist es wahrscheinlich, dass angesichts des starren Wohnraumangebots ein Großteil der derzeit verfügbaren Steuervergünstigungen in die Wohnpreise kapitalisiert wird. Ferner könnten größere Anstrengungen bei der Bereitstellung von Sozialwohnungen zu erschwinglichen Preisen unternommen werden. Nicht nur halten die aktuellen Bedingungen auf dem Immobilienmarkt Haushalte davon ab, ihren Wohnsitz in Luxemburg zu begründen, sondern sie verschärfen auch das Problem der Verkehrsüberlastung und Umweltverschmutzung. Die neuen demografischen Prognosen aus dem Bericht 2015 über die Bevölkerungsalterung machen die Dringlichkeit deutlich, mit der Investitionsengpässe in den Bereichen Verkehr und Wohnungsbau beseitigt werden müssen, und sollten in die kommenden vier sektoralen Pläne zu Wohnungswesen, Verkehr, Gewerbegebiete und Landschaften einfließen.
- (9) Die Tatsache, dass in einigen Sektoren die Lohnentwicklung nicht mit der Produktivitätsentwicklung korreliert, kann ein Hindernis für die wirtschaftliche Diversifizierung darstellen. Dies schränkt die Sektoren weiter ein, so dass im Wesentlichen nur die Branchen mit hoher Wertschöpfung übrig bleiben. Im Laufe der letzten zehn Jahre sind die Lohnstückkosten in Luxemburg schneller angestiegen als in den meisten Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets. Eine für die gesamte Wirtschaft gültige automatische Lohn-/Gehaltsindexierung trägt zur Einschränkung des Lohngefälles zwischen den Sektoren bei und kann dazu führen, dass Unterschiede bei der Arbeitsproduktivität unberücksichtigt bleiben. Das anhaltend niedrige Inflationsumfeld hat die automatische Indexierung hinausgezögert und zu moderaten Lohn- und Gehaltsentwicklungen geführt. Infolge der schwachen Lohn- und Gehaltsentwicklungen und der Produktionssteigerung haben die Einbußen bei der Kostenwettbewerbsfähigkeit nachgelassen. In diesem Zusammenhang ist eine Beobachtung der Lohn- und Gehaltsentwicklungen gerechtfertigt.
- (10) Auf lange Sicht bleiben die altersbedingten Verbindlichkeiten, insbesondere in Bezug auf die Kosten der Altersversorgung, ein Risiko. Bei der Schließung der Lücke zwischen dem gesetzlichen und dem tatsächlichen Renteneintrittsalter hat Luxemburg durch die Einschränkung der Vorruhestandsregelungen begrenzte Fortschritte gemacht. Im Juli 2015 wurde dem Parlament ein Gesetzentwurf zur Änderung der Vorruhestandsregelungen vorgelegt. Zwar wird eine Regelung abgeschafft, doch werden andererseits die Zugangsvoraussetzungen für andere Vorruhestandsregelungen teilweise gelockert. Im Juli 2015 wurde ein Gesetz zur Wiedereingliederung von Arbeitnehmern mit eingeschränkter Arbeitsfähigkeit verabschiedet, das seit dem 1. Januar 2016 in Kraft ist. Dieses schuf mehr Möglichkeiten für Arbeitnehmer mit eingeschränkter Arbeitsfähigkeit, in einem Beschäftigungsverhältnis zu bleiben, so dass die Zahl der Menschen, die eine Vorruhestandsregelung in Anspruch nehmen, voraussichtlich zurückgeht. Der Vorruhestand ist nach wie vor weit verbreitet und es gibt nur bedingt Anreize für einen längeren Verbleib in der Berufstätigkeit. Es fehlt nach wie vor an einer umfassenden Alterspolitik, um ältere Arbeitnehmer länger in einem Beschäftigungsverhältnis zu halten und Anreize und Qualifikationen für die berufliche Wiedereingliederung anzubieten. Der sogenannte „Alterspakt“ zur Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer in Unternehmen mit mehr als 150 Beschäftigten wird derzeit noch im Parlament erörtert.
- (11) Gemäß der Rentenreform von 2012 sollte alle fünf Jahre ein Kontroll- und Bewertungsverfahren bezüglich der Nachhaltigkeit des Rentensystems durchgeführt werden. Die Regierung bekräftigte ihre Absicht, die ursprünglich für 2017 geplante Bewertung auf 2016 vorzuziehen; dazu hat sie eine Arbeitsgruppe zur Rententhematik eingesetzt, die mit der Durchführung der Bewertung betraut wurde. Keinerlei Fortschritte gab es bei der seinerzeit vom Rat empfohlenen Kopplung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung. Luxemburg ist der einzige EU-Mitgliedstaat, in dem keine weitere Anhebung des gesetzlichen Alters des Eintritts in den Ruhestand bzw. Vorruhestand für den Zeitraum 2013-2060 festgelegt wurde. Zwar wurde in dem Bericht 2015 über die Bevölkerungsalterung der prognostizierte Anstieg der alterungsbedingten Ausgaben nach unten korrigiert; dies geht jedoch nicht auf Reformen, sondern fast ausschließlich auf die günstigeren demografischen Prognosen zurück. Selbst nach der Korrektur nach unten bleibt der Anstieg der Rentenausgaben der höchste in der Union. Darüber hinaus ergeben sich für Luxemburg Risiken im Zusammenhang mit dem erwarteten Anstieg der Langzeitpflegekosten, die im Verhältnis zum BIP zu den höchsten aller Mitgliedstaaten gehören. Dies wiederum scheint darauf zurückzugehen, dass Luxemburg voraussichtlich den höchsten Anstieg des Anteils der abhängigen Bevölkerung in der Union bis 2060 verzeichnen wird. Es wurden erste Arbeiten hinsichtlich einer Reform durchgeführt, die eine langfristige Tragfähigkeit der Pflegeversicherung gewährleisten soll.
- (12) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Luxemburgs umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Luxemburg gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Luxemburg berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale

Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 2 wider.

- (13) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft und ist zu der Auffassung ⁽¹⁾ gelangt, dass Luxemburg den Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich einhält —

EMPFIEHLT, dass Luxemburg 2016 und 2017

1. die langfristige Tragfähigkeit des staatlichen Altersvorsorgesystems gewährleistet, indem das tatsächliche Renteneintrittsalter angehoben wird, die Vorruhestandsregelungen eingeschränkt und mehr Anreize für einen längeren Verbleib in der Berufstätigkeit geschaffen werden sowie das gesetzliche Renteneintrittsalter an die veränderte Lebenserwartung angepasst wird;
2. Investitions- und Innovationshemmnisse beseitigt, die die wirtschaftliche Entwicklung im Unternehmensdienstleistungssektor bremsen, sowie gegen Engpässe vorgeht, die Investitionen in den Wohnungsbau hemmen.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates
Der Präsident
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Maltas 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Maltas 2016**

(2016/C 299/25)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Malta nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Malta die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Malta wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Maltas bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

- (3) Am 15. April 2016 übermittelte Malta sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Malta unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Schuldenregel. In seinem Stabilitätsprogramm 2016 veranschlagt Malta eine Verbesserung des Gesamtsaldos auf einen Überschuss von 0,1 % des BIP bis 2019. Der strukturelle Saldo wird sich allmählich verbessern, so dass Malta sein mittelfristiges Haushaltsziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts bis 2019 erreicht. Dem Stabilitätsprogramm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote im Jahr 2016 auf 62,6 % sinken und 2019 weiter auf 55,5 % zurückgehen. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist für 2016 plausibel und für 2017-2019 vorsichtig. Allerdings wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Gemäß der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission besteht 2015 und 2016 zusammengenommen ein hohes Risiko einer erheblichen Abweichung vom empfohlenen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel; dies ist vor allem der Abweichung im Jahr 2015 geschuldet, die 2016 und, unter Annahme einer unveränderten Politik, 2017 korrigiert werden muss. Die Abweichung im Jahr 2015 lässt sich teilweise durch den massiven Investitionsschub erklären, der überwiegend auf den außergewöhnlich starken Abruf von EU-Mitteln vor dem Ende des Programmplanungszeitraums 2007-2013 zurückgeht. Um die Abweichung im Zweijahreszeitraum 2015-2016 zu verringern, sieht das Stabilitätsprogramm 2016 zusätzliche Maßnahmen für das Jahr 2016 vor, die in der Frühjahrsprognose der Kommission 2016 noch nicht berücksichtigt werden konnten. Diese Maßnahmen stellen auf eine Senkung der Primärausgaben (um 0,16 % des BIP) ab, und zwar vor allem in den Bereichen Arbeitnehmerentgelte, Vorleistungen und Kapitaltransfers. Zudem wurden die Prognosen im Hinblick auf einige einnahme-seitige Maßnahmen für 2016-2019 überarbeitet, um aktuelleren Informationen und den tatsächlichen Auswirkungen der Maßnahmen des Jahres 2015 Rechnung zu tragen. Insgesamt zeigen diese Maßnahmen eine defizitsenkende Nettowirkung von 0,2 % des BIP. Unter Berücksichtigung dieser Maßnahmen würde sich die strukturelle Anstrengung im Vergleich zur Kommissionsprognose verbessern, und beim strukturellen Saldo würde sich im Zweijahreszeitraum 2015-2016 eine leichte durchschnittliche Abweichung abzeichnen, während im Jahr 2017 das Risiko einer erheblichen Abweichung fortbestünde. Malta wird den Richtwert für den Schuldenabbau voraussichtlich sowohl 2016 als auch 2017 erfüllen. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission sieht der Rat ein Risiko, dass Malta die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht einhalten wird. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 und 2017 zu gewährleisten.
- (6) Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Maltas stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf die Haushaltsauswirkungen der mit der Bevölkerungsalterung verbundenen Kosten, etwa für Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege und Renten. Das Rentensystem muss die doppelte Herausforderung meistern, sowohl seine Tragfähigkeit als auch angemessene Renteneinkommen zu gewährleisten. Die Rentenausgaben lagen im Jahr 2013 mit 9,6 % des BIP unter dem EU-Durchschnitt, dürften den Prognosen zufolge jedoch bis 2060 auf 12,8 % steigen, was einen der höchsten Werte in der Union darstellt. Im März 2016 hat die Regierung verschiedene Maßnahmen verabschiedet, die auf die Tragfähigkeit und Angemessenheit des Rentensystems abzielen, allerdings wurden deren Auswirkungen auf den Haushalt noch nicht bewertet. Um die Angemessenheit des Systems zu verbessern, wurde die beitragsorientierte nationale Mindestrente 2016 weiter angepasst und soll bis 2027 60 % des Medianeinkommens erreichen; zudem soll ihr Deckungsbereich ausgeweitet werden. Die Wirksamkeit der Reform wird davon abhängen, ob die Beschäftigungsfähigkeit der älteren Jahrgänge gesichert werden kann. Neben den Rentenausgaben dürften auch die Ausgaben für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege schneller als im EU-Durchschnitt um 2,1 % bzw. 1,2 % des BIP steigen. Die Behörden haben eine nationale Gesundheitssystemstrategie angenommen und überprüfen gegenwärtig die Gesundheitsausgaben im Hinblick auf mögliche Effizienzsteigerungen. Welche Einsparungen sich daraus ergeben, muss sich allerdings erst noch zeigen. Zugunsten der langfristigen Tragfähigkeit sollten mögliche Einsparungen dafür herangezogen werden, den projizierten Ausgabenanstieg zu finanzieren.

(1) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

- (7) Trotz beträchtlicher Investitionen bleiben die Aus- und Weiterbildungsergebnisse immer noch hinter den Zielen zurück. Dies wirkt sich auf die Qualität des Arbeitskräfteangebots und die Erwerbsbeteiligungsquote aus. Das Bildungsniveau der maltesischen Arbeitskräfte zählt nach wie vor zu den niedrigsten in der Union. Malta verfolgt eine umfassende Strategie für lebenslanges Lernen, doch die Beteiligung an den einschlägigen Programmen ist vor allem unter Personen mit niedrigem Bildungsniveau weiterhin begrenzt. Zu den Herausforderungen in diesem Bereich zählen die gezielte Öffentlichkeitsarbeit, ein besserer Zugang zu Bildungsangeboten sowie Partnerschaften zwischen Aus- und Weiterbildungseinrichtungen und Arbeitgebern. 2015 wurde ein Rechtsakt zur Schaffung eines Instituts für die laufende berufliche Weiterbildung von Lehrkräften („Institute for Education“) angenommen. Dieses Institut soll i) Lehrkräfte mit den erforderlichen Kompetenzen für ihre tägliche Arbeit ausstatten, ii) als Drehscheibe für den Erfahrungsaustausch zwischen Lehrkräften dienen und iii) pädagogische Führungsqualitäten fördern. Das Institut nimmt nunmehr seine Tätigkeit auf und sollte die Hauptanlaufstelle im Hinblick auf den beruflichen Weiterbildungsbedarf von Lehrkräften werden. Die Entwicklungen in diesem Bereich müssen weiter beobachtet werden.
- (8) Abgesehen von einmaligen Großprojekten in den Jahren 2014 und 2015 war die Investitionstätigkeit in Malta aufgrund von strukturellen Veränderungen in der Wirtschaft und Engpässen gedämpft. Dies hängt in erster Linie mit der wachsenden Bedeutung von weniger kapitalintensiven Dienstleistungsbranchen zusammen, was den künftigen Investitionsbedarf der Wirtschaft senkt. Einige Herausforderungen, die die Investitionstätigkeit im Land beeinflussen, bestehen jedoch fort, wie etwa die unzureichende Innovationsfähigkeit, Qualifikationsengpässe, Ineffizienzen in der öffentlichen Verwaltung und der Justiz, der regulatorische Aufwand und die massive Verkehrsüberlastung.
- (9) Die Verkehrs- und Logistikinfrastruktur ist eine der größten Hindernisse für ausländische Investitionen. Die von der maltesischen Wirtschaft getragenen externen Kosten des Verkehrs sind beträchtlich. Zurückzuführen sind diese in erster Linie auf eine ineffiziente Nutzung der Verkehrsnetze und das Fehlen echter Alternativen zur Nutzung privater Pkw. Darüber hinaus stellen die hohe Zahl der Privatfahrzeuge, die Umweltverschmutzung und die Verkehrsüberlastung Herausforderungen für die Nachhaltigkeit des Verkehrssektors dar. Noch ist keine umfassende Verkehrsstrategie umgesetzt worden, und dies obwohl die Erarbeitung einer nationalen Verkehrsstrategie und einer entsprechenden Rahmenplanung Vorbedingungen für den Zugang zu den europäischen Struktur- und Investitionsfonds (2014-2020) sind, die zur Kofinanzierung von Investitionen im Verkehrsbereich verwendet werden.
- (10) Die Regierung hat mehrere Maßnahmen ergriffen, um den Zugang zu Finanzmitteln für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zu vereinfachen. Diese Maßnahmen zielen auf die Bereitstellung von Beteiligungs- und Wagniskapital ab, da in diesem Bereich in den vergangenen Jahren Engpässe verzeichnet wurden. Künftige weitere Maßnahmen umfassen die Einrichtung eines zentralen Kreditregisters und einer Entwicklungsbank sowie den Start einer Plattform der maltesischen Börse, die speziell darauf ausgelegt ist, KMU bei der Mittelbeschaffung auf den Kapitalmärkten zu unterstützen. Zwar bestehen weiterhin Schwierigkeiten beim Zugang zu Nichtbankinstrumenten, doch ist das Finanzierungsumfeld für KMU in Malta besser als in vielen vergleichbaren EU-Mitgliedstaaten.
- (11) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Maltas umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Malta gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Malta berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 2 wider. Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft;
- (12) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFEHLT, dass Malta 2016 und 2017

1. angesichts des hohen Risikos einer erheblichen Abweichung in den Jahren 2016 und 2017 eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,6 % des BIP in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels erreicht, indem die erforderlichen strukturellen Maßnahmen ergriffen werden; die Maßnahmen zur Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen vorantreibt;

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

2. Maßnahmen zur Stärkung des Arbeitskräfteangebots ergreift, insbesondere durch eine stärkere Beteiligung Geringqualifizierter an Angeboten für lebenslanges Lernen.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Portugals 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2016**

(2016/C 299/26)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Portugal als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Portugal die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht Portugal wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Portugals bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Portugal übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit stellen vor allem die hohen Nettoauslandsverbindlichkeiten, die hohe private und öffentliche Verschuldung und der hohe Anteil notleidender Kredite Schwachpunkte dar. Politische Defizite bestehen nach wie vor auf den Produkt- und Dienstleistungsmärkten, bei der Umschuldung von Unternehmen und bei Steuerfragen sowie in bestimmten Bereichen des Arbeitsmarktes.

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Portugal sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Das nationale Reformprogramm Portugals zeigt hinreichenden Ehrgeiz, die übermäßigen Ungleichgewichte zu beheben, umreißt einschlägige Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Verringerung der privaten Verschuldung und nimmt Bezug auf die im Länderbericht 2016 und in den Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet aufgezählten Herausforderungen; dabei konzentriert es sich auf die Notwendigkeit, die Investitionstätigkeit wieder anzukurbeln und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherzustellen. Bei vollständiger und rascher Umsetzung würden diese Maßnahmen zur Beseitigung der makroökonomischen Ungleichgewichte Portugals beitragen. Die Prüfung der politischen Zusagen Portugals hat ergeben, dass das Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausgeweitet werden muss.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Portugal befindet sich derzeit in der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Es hat das übermäßige Defizit nicht fristgerecht bis 2015 korrigiert und die vom Rat empfohlene Konsolidierungsanstrengung nicht eingehalten. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung, das übermäßige Defizit zu korrigieren und 2016 ein Gesamtdefizit von 2,2 % des BIP zu erreichen. Sobald eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits erreicht wurde, wird Portugal der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Übergangsregelung für den Schuldenabbau unterliegen. Der (neuberechnete⁽²⁾) strukturelle Haushaltssaldo wird sich im Zeitraum von 2016 bis 2020 voraussichtlich nur um etwa 0,35 % des BIP pro Jahr, d. h. um weniger als die erforderlichen 0,6 % des BIP, verbessern, und das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Überschusses von 0,25 % des BIP dürfte im Programmzeitraum nicht erreicht werden. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote im Jahr 2016 auf 124,8 % sinken und 2020 weiter auf 110,3 % zurückgehen. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist eher optimistisch. Ferner wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2016 2,7 % des BIP erreichen, was unter dem Referenzwert des Vertrags von 3 % des BIP liegt, und 2017 auf 2,3 % des BIP sinken. Da das strukturelle Defizit laut Prognosen in beiden Jahren geringfügig steigen dürfte, steht die Konsolidierungsanstrengung nicht im Einklang mit den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Zudem wird Portugal der Übergangsregelung für den Schuldenabbau im Jahr 2017 voraussichtlich nicht gerecht werden. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission sieht der Rat ein Risiko, dass Portugal die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllt. Es sind daher weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 und 2017 zu gewährleisten.
- (6) Im Einklang mit Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 wird die Kommission die Durchführung der von Portugal im Anschluss an die Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 gemäß Artikel 126 Absatz 7 AEUV ergriffenen Maßnahmen regelmäßig überwachen; sie wird dem Rat daher eine Empfehlung über die angemessenen Schritte im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit unterbreiten.
- (7) Die fristgerechte und konsequente Durchsetzung des reformierten Haushaltsrahmengesetzes und des Verpflichtungskontrollgesetzes sowie weitere Verbesserungen bei der Steuererhebung und der Ausgabenkontrolle könnten einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der erforderlichen Haushaltskorrektur leisten. Portugal steht vor der

(1) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

(2) Struktureller Saldo nach Neuberechnung der Kommission auf der Grundlage der Angaben im Stabilitätsprogramm und nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik.

zweifachen Herausforderung, durch eine Verbesserung der Effizienz des Systems die langfristige Tragfähigkeit des Gesundheitssystems zu gewährleisten und gleichzeitig den derzeitigen Zugang zur Gesundheitsversorgung aufrechtzuerhalten. Obwohl der öffentliche Anteil an den gesamten Gesundheitsausgaben in Portugal zu den niedrigsten in der Union zählt, ist der prognostizierte Anstieg der öffentlichen Gesundheitsausgaben mit 2,5 % des BIP bis 2060 von allen EU-Ländern am höchsten. Im Hinblick auf die Bewältigung der Herausforderungen bezüglich der langfristigen Tragfähigkeit des Gesundheitswesens sind umfassende Maßnahmen zur Förderung der Prävention von Krankheiten und gesundheitspolitischer Strategien sowie zur Gewährleistung der Bereitstellung einer medizinischen Grundversorgung zu einem frühen und weniger kostenaufwendigen Zeitpunkt bislang ausgeblieben. Auf kurze Sicht bleibt eine auf die Begleichung von Zahlungsrückständen abzielende sorgfältige Haushaltsplanung und -ausführung in Krankenhäusern eine große Herausforderung. Während die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems Gegenstand der jüngsten Reformen war, sind die kurz- bis mittelfristigen Tragfähigkeitsprobleme noch nicht angegangen worden. Das öffentliche Rentensystem ist durch eine starke Abhängigkeit von der Übertragung von Haushaltsmitteln sowie durch Ungleichheiten zwischen den Generationen gekennzeichnet. Verzögerungen bei der Durchführung und politische Defizite behindern nach wie vor die Tragfähigkeit staatseigener Unternehmen, insbesondere im Verkehrssektor. Im Hinblick auf die Erzielung von Haushaltseinsparungen bleibt die Förderung effizienzsteigernder Maßnahmen in den Umstrukturierungsplänen dieser Unternehmen von entscheidender Bedeutung.

- (8) Es sind erhebliche Anstrengungen unternommen worden, die Steuerhinterziehung durch eine weitere Verbesserung der Effizienz der Steuerbehörden zu bekämpfen. Derzeit werden Maßnahmen zur Bekämpfung des Steuerbetrugs, zur Verbesserung des Informationsaustauschs mit Finanzinstituten und zur Stärkung des Rahmens zur Bekämpfung von Geldwäsche ergriffen. Trotz der erzielten Fortschritte könnten bei der Durchsetzung der Steuervorschriften noch Verbesserungen erzielt werden. Eine auf mehr Effizienz abzielende Reform der Steuerbehörden würde ebenfalls zur Begünstigung von Investitionen beitragen.
- (9) Insgesamt fällt die Lohnentwicklung vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit und der Notwendigkeit, außenwirtschaftliche Ungleichgewichte abzubauen, moderat aus und steht im Einklang mit dem mittelfristigen Produktivitätswachstum. Die Tarifverhandlungen auf sektoraler Ebene haben diesen Trend unterstützt; allerdings wird der Spielraum für Anpassungen auf Unternehmensebene weiterhin durch die Ausgestaltung des Tarifverhandlungssystems begrenzt. Vor dem Hintergrund der niedrigen Inflation und der hohen Arbeitslosigkeit wurde der Mindestlohn im Januar 2016 von 505 EUR auf 530 EUR pro Monat angehoben und soll bis 2019 schrittweise auf 600 EUR pro Monat erhöht (und 14-mal im Jahr ausgezahlt) werden. Was den Prozentsatz des Mindestlohns am Durchschnittseinkommen betrifft, nimmt Portugal in der EU eine mittlere Position ein; gemessen am mittleren Einkommen gehört Portugal hingegen zu den Ländern mit dem höchsten Mindestlohn. Dies deutet darauf hin, dass bei der Einkommensverteilung in Portugal eine starke Tendenz zu niedrigeren Löhnen besteht und dass weitere Erhöhungen des Mindestlohns rasch zu einer Zunahme des Anteils der Mindestlohn beziehenden Arbeitnehmer führen könnten, der 2016 bei fast einem Viertel aller Beschäftigten lag. Dies könnte zu einer Verringerung der Erwerbstätigenarmut beitragen und würde gleichzeitig zu einer stärkeren Kompression der Lohnstruktur führen, wodurch ein allgemeiner Aufwärtsdruck auf die Löhne und Gehälter entstehen würde. Wenn dies nicht mit Produktivitätssteigerungen einhergeht, besteht, insbesondere in arbeitsintensiven Industriezweigen, die Gefahr einer Beeinträchtigung der Wettbewerbs- und Beschäftigungsaussichten. Außerdem könnten sich dadurch die Anreize für eine Investition in Qualifikationen verringern.
- (10) Der portugiesische Arbeitsmarkt hat sich 2014 und 2015 weiter erholt, und es wurden erhebliche Anstrengungen zur Reformierung von Aktivierungsmaßnahmen, zur Modernisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlungen und zur stärkeren Einbindung nicht registrierter junger Menschen unternommen; dennoch verbleiben Herausforderungen bei der Umsetzung dieser Maßnahmen. Angesichts der jüngsten Verschlechterung der sozialen Lage, insbesondere was die Zunahme der Kinderarmut betrifft, sind auch wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der Sozialhilfeleistungen, vor allem in den Bereichen Mindesteinkommen, Kindergeld und niedrige Renten, ergriffen worden. Die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Armutsverringerung müssen noch bewertet werden. Dennoch stellt die große Zahl der Langzeitarbeitslosen nach wie vor eine Herausforderung dar und wirkt sich negativ auf das Wirtschaftswachstum und die soziale Lage aus. Es besteht noch Spielraum für eine stärkere Aktivierung der Langzeitarbeitslosen durch gezielte arbeitspolitische Maßnahmen und eine verbesserte Koordinierung zwischen Arbeitsvermittlungen und sozialen Diensten. Wenngleich durch die wirtschaftliche Erholung viele neue Arbeitsplätze mit unbefristeten Verträgen entstanden sind, ist der Arbeitsmarkt nach wie vor stark segmentiert. Der Anteil der befristet Beschäftigten in Portugal gehört noch immer zu den höchsten in Europa, und der Anteil der Arbeitnehmer, denen es gelingt, von einem befristeten in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zu wechseln, ist weiterhin gering.
- (11) Die hohe Verschuldung des privaten Sektors ist noch immer eine große Schwachstelle der portugiesischen Wirtschaft, und die Finanzierungsbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen sind nach wie vor schwierig. Wenngleich einige Fortschritte beim Abbau des Schuldenüberhangs der Unternehmen und dem Schuldenabbau des privaten Sektors erzielt worden sind, ist der private Sektor in Portugal im Vergleich zu den anderen EU-Ländern nach wie vor mit am stärksten verschuldet. Dies stellt ein großes Hemmnis für Investitionen und für das potenzielle Produktionswachstum dar. Nichtfinanzunternehmen bereinigen ebenfalls ihre Bilanzen, allerdings in geringerem Maße als die privaten Haushalte. Die große und weiter zunehmende Zahl notleidender Kredite im Unternehmenssektor belastet die Bilanzen sowohl im Finanzsektor als auch in anderen Sektoren und stellen ein

großes Hindernis für Investitionen dar. Auf verschiedenen Ebenen sind Maßnahmen zum Abbau der Unternehmensverschuldung ergriffen worden, aber die Ergebnisse zeigen sich nur allmählich. Die verschuldungsfreundliche Ausrichtung der Unternehmensbesteuerung ist nach wie vor hoch. In den letzten Jahren hat die Regierung versucht, dieses Problem durch den Erlass von Fremdfinanzierungsvorschriften und den Eigenkapitalzinsabzug (Allowance for Corporate Equity) zu lösen. Im Jahr 2015 zählte die Differenz der Kapitalkosten (vor und nach Steuern) zwischen über Fremdkapital und über Eigenkapital finanzierten Investitionen zu den höchsten in der Union. Der Zugang zu Krediten ist für Unternehmen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen sowie für Start-up-Unternehmen, weiterhin kostspielig und schwierig. Alternative Finanzierungsquellen wie Private Equity, Risikokapital, Crowdfunding und Business Angels haben nur einen geringen Stellenwert und sind stark unterentwickelt.

- (12) Trotz erzielter Fortschritte werden Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Investitionen der Unternehmen weiterhin durch regulatorische Hürden und schwache institutionelle Kapazitäten gehemmt. Das portugiesische Justizwesens ist nach wie vor wenig effizient, insbesondere im Umgang mit Steuerstreitigkeiten. Die Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt in Portugal weitgehend transparent. Laut den Daten der einschlägigen Online-Plattform BASE verwenden die öffentlichen Auftraggeber in Portugal häufig das Direktvergabeverfahren; im Zeitraum 2013-2015 betraf dies im Schnitt 87,3 % aller öffentlichen Aufträge und 47 % der insgesamt vergebenen Beträge. Die Transparenz stellt nach wie vor eine Herausforderung bei Konzessionsverträgen und öffentlich-privaten Partnerschaften dar, insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene. Die für öffentlich-private Partnerschaften zuständige Taskforce des Finanzministeriums (UTAP) überwacht bestimmte von der Zentralverwaltung verwaltete öffentlich-private Partnerschaften, aber Konzessionen und regionale und lokale öffentlich-private Partnerschaften werden nicht von ihr überwacht. Bei der Umsetzung der Reformen im Hafensektor kommt es noch immer zu Verzögerungen, und es bestehen nach wie vor Hindernisse für den Eintritt neuer Marktteilnehmer. Die Registrierung von Unternehmen ist einfacher geworden, doch die Lizenzierung ist weiterhin umständlich, und komplexe Verwaltungsverfahren schaden dem Vertrauen der Investoren. Es verbleiben Herausforderungen bei den Verfahren für den Zugang zum Markt für Bauleistungen, bei der Beantragung von Baugenehmigungen und bei der wirksamen Umsetzung gestraffter Vorschriften für Umweltgenehmigungen. Regulatorische Schranken in einigen Unternehmensdienstleistungsbranchen verhindern eine effiziente Mittelzuweisung, insbesondere im Bereich der juristischen Dienstleistungen. Die Satzungen von Berufsverbänden, insbesondere diejenigen hinsichtlich ihres Statuts und ihrer internen Vorschriften, sind restriktiv und können sowohl natürliche als auch juristische Personen am Zugang zu den entsprechenden Berufen hindern. Dies betrifft insbesondere die Rechtsberufe, wo unter anderem Beschränkungen in Bezug auf Werbung und multidisziplinäre Tätigkeiten bestehen.
- (13) Portugal schneidet bei der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Unternehmen und bei der kommerziellen Nutzung von Wissen unterdurchschnittlich ab. Die Hindernisse für die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen sind hoch, was sowohl auf regulatorische und bürokratische Hürden als auch auf den Mangel an Anreizen für eine Zusammenarbeit im akademischen Bereich zurückzuführen ist. Dies beeinträchtigt die Beschäftigungsfähigkeit der Absolventen und die Innovation. Die Einführung der neuen kurzen technischen Studienkurse (Cursos Técnicos Superiores Profissionais — TeSP) bietet neue Möglichkeiten für die Zusammenarbeit zwischen technischen Hochschulen und regionalen Wirtschaftsbeteiligten; die Universitätsprogramme werden allerdings nicht von diesem Modernisierungsprozess erfasst.
- (14) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Portugals umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Portugal gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Portugal berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider.
- (15) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme ⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider —

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFEHLT, dass Portugal 2016 und 2017

1. eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits im Einklang mit den einschlägigen Beschlüssen oder Empfehlungen im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit gewährleistet, indem es die dazu erforderlichen strukturellen Maßnahmen ergreift und sämtliche unerwarteten Mehreinnahmen für den Defizit- und Schuldenabbau einsetzt; anschließend eine jährliche Haushaltskorrektur von mindestens 0,6 % des BIP vornimmt; bis Februar 2017 eine umfassende Ausgabenüberprüfung vornimmt und auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung die Ausgabenkontrolle intensiviert, die Kostenwirksamkeit verbessert und die Haushaltsplanung angemessener gestaltet; die langfristige Tragfähigkeit des Gesundheitswesens sicherstellt, ohne den Zugang zur medizinischen Grundversorgung zu beeinträchtigen; die Abhängigkeit des Rentensystems von der Übertragung von Haushaltsmitteln reduziert; bis Ende 2016 laufende Umstrukturierungspläne staatseigener Unternehmen neu ausrichtet;
2. in Abstimmung mit den Sozialpartnern sicherstellt, dass der Mindestlohn mit den Zielen der Förderung von Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit in den einzelnen Wirtschaftssektoren im Einklang steht;
3. die wirksame Aktivierung Langzeitarbeitsloser sicherstellt und die Koordinierung zwischen Arbeitsvermittlungen und sozialen Diensten verbessert; stärkere Anreize für Unternehmen bietet, Mitarbeiter mit unbefristeten Verträgen einzustellen;
4. bis Oktober 2016 Maßnahmen ergreift, um die Bereinigung der Bilanzen von Kreditinstituten zu erleichtern und den hohen Anteil notleidender Kredite zu verringern; die verschuldungsfreundliche Ausrichtung der Unternehmensbesteuerung verringert und den Zugang von Start-up-Unternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen zu Finanzmitteln auf dem Kapitalmarkt erleichtert;
5. die Transparenz und Wirksamkeit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Rahmen von öffentlich-privaten Partnerschaften und Konzessionen steigert; bis Ende 2016 die Verwaltungs- und Lizenzierungsverfahren verbessert und verkürzt, die Beilegung von Streitigkeiten beschleunigt und regulatorische Hürden, insbesondere im Bereich der Unternehmensdienstleistungen, abbaut; stärkere Anreize für die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen schafft.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

EMPFEHLUNG DES RATES**vom 12. Juli 2016****zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs 2016**

(2016/C 299/27)

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 ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 5 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 ⁽²⁾, 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 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Frankreich als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet ⁽³⁾. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Frankreich die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.
- (2) Der Länderbericht 2016 für Frankreich wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Frankreichs bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor. Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Frankreich übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ ABl. C 96 vom 11.3.2016, S. 1.

Angesichts des geringen Wachstums und der niedrigen Inflationsrate hat Frankreich einen bereits hohen und weiter zunehmenden öffentlichen Schuldenstand, der mit einer Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit einhergeht. Maßnahmen zur Reduzierung des Risikos nachteiliger Auswirkungen auf die französische Wirtschaft und — in Anbetracht ihrer Größe — von negativen Ansteckungseffekten auf die Wirtschafts- und Währungsunion sind besonders wichtig.

- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Frankreich sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Frankreich unterliegt zurzeit der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung, das übermäßige Defizit im Einklang mit der Ratsempfehlung vom 10. März 2015 bis 2017 abzubauen. Das Gesamtdefizit soll weiter zurückgehen und bis 2019 bei 1,2 % liegen. Das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,4 % des BIP — dürfte im Jahr 2018 erreicht werden. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die Schuldenquote 2017 mit 96,5 % des BIP voraussichtlich ihren Höchststand erreichen und 2019 auf 93,3 % des BIP zurückgehen. Das den Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist weitgehend plausibel. Allerdings wurden die zur Untermauerung der geplanten Defizitziele ab 2017 erforderlichen Maßnahmen nicht ausreichend spezifiziert. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte das Gesamtdefizit im Jahr 2016 entsprechend der Empfehlung des Rates von 2015 bei 3,4 % des BIP liegen. 2017 dürfte das Gesamtdefizit unter Annahme einer unveränderten Politik 3,2 % des BIP betragen, so dass die Gefahr besteht, dass die Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits nicht eingehalten wird. Die empfohlene Konsolidierungsanstrengung dürfte 2016 und 2017 nicht erreicht werden, da die von Frankreich verfolgte Konsolidierungsstrategie in erster Linie auf einer Verbesserung der Konjunkturbedingungen und einem Fortbestehen des niedrigen Zinsniveaus beruht; da diese Faktoren nicht der Kontrolle des Staates unterliegen, besteht das Risiko einer Nichterfüllung. Nach Auffassung des Rates, der sich auf seine Bewertung des Stabilitätsprogramms und die Frühjahrsprognose 2016 der Kommission stützt, besteht — trotz der gegenwärtigen Prognosen, wonach das Gesamtdefizitziel 2016 erreicht wird — die Gefahr, dass Frankreich die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllen wird. Um bis 2017 eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits zu erreichen, werden weitere Maßnahmen erforderlich sein.
- (6) Die Primärausgabenquote in Frankreich ist eine der höchsten in der Union und liegt — trotz eines leichten Rückgangs im Jahr 2015 — weiterhin deutlich über dem Durchschnitt im Euro-Währungsgebiet. Frankreich setzt einen Plan um, in dessen Rahmen die öffentlichen Ausgaben auf allen Ebenen des Staates im Zeitraum 2015-2017 um 50 Mrd. EUR gegenüber dem Trendwachstum gesenkt werden sollen, aber möglicherweise bewirkt dies keine wesentliche Verringerung der öffentlichen Ausgaben. Um eine größere Wirksamkeit des Plans zu gewährleisten, sollten die Maßnahmen zur Verringerung der Ausgaben näher spezifiziert werden, und es sollte sichergestellt werden, dass sie der fast bei null liegenden Inflationsrate Rechnung tragen.
- (7) Die geplante weitere Senkung der Ausgabenquote ist nach wie vor problematisch, da nicht genügend größere Bereiche mit Einsparpotenzial ermittelt werden konnten, und die Ausgabenüberprüfungen bislang nur bescheidene Ergebnisse gezeigt haben. Im Bereich des Wohnungsbaus sind die Ausgaben Frankreichs nahezu doppelt so hoch wie die der übrigen EU-Länder, ohne dass die Ergebnisse auf dem Wohnungsmarkt deutlich besser wären. Durch die Umsetzung der geplanten Kürzungen bei den von der Zentralregierung gewährten Zuschüssen an die lokalen Gebietskörperschaften und eine verstärkte Kontrolle der Ausgaben der Kommunalverwaltungen, könnte deren Investitionskapazität, insbesondere durch Eindämmung des Anstiegs der Verwaltungskosten der lokalen Gebietskörperschaften, gewahrt werden. Die Ausgabenüberprüfungen könnten ein geeignetes Instrument sein, um einschlägiges Einsparpotenzial festzustellen. Darüber hinaus könnte die Wirksamkeit des Systems durch die jüngste Reform der Kommunalverwaltung mittel- bis langfristig gesteigert werden.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

- (8) Kurzfristig können größere Einsparungen nur dann erzielt werden, wenn es gelingt, den Anstieg der Sozialausgaben, die über die Hälfte der gesamtstaatlichen Ausgaben ausmachen, signifikant einzudämmen. Die Nachhaltigkeit des Rentensystems wurde durch die Einigung auf die Zusatzrentenregelungen im Jahr 2015 verbessert, sie könnte aber kurz- bis mittelfristig weiterhin mit Defiziten konfrontiert sein; dies gilt insbesondere in der Annahme ungünstiger gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen. Ferner dürften die bisherigen Rentenreformen erst nach 2025 eine Verringerung des zurzeit hohen Anteils der Pensionsausgaben am BIP bewirken. Frankreich hat sich für 2016 und 2017 ehrgeizige Ziele zur Begrenzung des Anstiegs der Gesundheitsausgaben gesetzt. Diese Ziele könnten mittel- bis langfristig ergänzt werden, indem weitere Anstrengungen unternommen werden, um Möglichkeiten für Effizienzgewinne zu finden.
- (9) Es wurden politische Maßnahmen getroffen, um die Arbeitskosten zu senken und die Gewinnspannen der Unternehmen zu erhöhen; so wurden im Rahmen des Verantwortungs- und Solidaritätspakts Steuervergünstigungen für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung im Umfang von 20 Mrd. EUR und zusätzliche Kürzungen der Sozialbeiträge der Arbeitgeber im Umfang von 10 Mrd. EUR beschlossen. Diese Maßnahmen schlagen mit 1,5 % des BIP zu Buche und tragen dazu bei, die bei den Arbeitskosten bestehende Diskrepanz zwischen Frankreich und dem Euro-Währungsgebiet zu verringern; die Ausgestaltung der Maßnahmen könnte jedoch deren Wirksamkeit einschränken. Die Ergebnisse der geplanten Bewertungen dieser Kostensenkungsmaßnahmen werden in Entscheidungen über die künftige Ausgestaltung einschlägiger Regelungen einfließen; dadurch soll gewährleistet werden, dass Maßnahmen in diesem Bereich die angestrebte Wirksamkeit zeigen. Von besonderem Interesse für diese Bewertungen sind die Auswirkungen auf Lohnbildung und Beschäftigung.
- (10) Vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit besteht die Gefahr, dass die Einstellung Geringqualifizierter durch die Arbeitskosten auf der Ebene des Mindestlohns gehemmt wird. Während der Mindestlohn im Vergleich zum Durchschnittslohn hoch ist, wurden die Arbeitskosten auf der Ebene des Mindestlohns durch Befreiungen von den Sozialabgaben verringert. Erhöhungen des Mindestlohns führen bei den meisten Gruppen von Arbeitnehmern zu Lohnerhöhungen und könnten eine aufwärts gerichtete Lohnkompression bewirken. Aufgrund des Mechanismus zur Indexierung des Mindestlohns bestehen Rückkopplungseffekte zwischen einem Anstieg der Durchschnittslöhne und Änderungen des Mindestlohns, die Verzögerungen von bei einer ungünstigen Wirtschaftslage notwendigen Lohnanpassungen bewirken.
- (11) Die jüngsten Reformen haben den Arbeitgebern lediglich einen begrenzten Spielraum für Abweichungen von Branchenvereinbarungen verschafft. Dies gilt für alle Aspekte der Beschäftigungsbedingungen, einschließlich Lohn, Arbeitszeit sowie Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, und schränkt die Möglichkeiten der Unternehmen ein, ihre Belegschaften an den jeweiligen Bedarf anzupassen. Zurzeit haben Unternehmen bestimmter Branchen unter Umständen nicht die Möglichkeit, von Fall zu Fall und nach entsprechenden Verhandlungen mit den Sozialpartnern Bedingungen festzulegen, unter denen die Arbeitszeiten von den einschlägigen Branchenvereinbarungen abweichen können. Abweichungen von Branchenvereinbarungen und allgemeinen Rechtsvorschriften über die Beschäftigungsbedingungen, die auf der Grundlage von Vereinbarungen auf Unternehmensebene erfolgen, könnten in Absprache mit den Sozialpartnern erleichtert werden.
- (12) Im Jahr 2015 ist die Arbeitslosenquote auf 10,4 % gestiegen. Überdurchschnittlich hoch ist die Arbeitslosenquote bei jungen Menschen, Nicht-EU-Bürgern und geringqualifizierten Arbeitskräften. Die Struktur des Arbeitsmarktes ist zunehmend polarisiert, wobei hochqualifizierte Arbeitnehmer mit unbefristetem Arbeitsvertrag eingestellt werden, und ein konstanter Anteil an niedrig qualifizierten Arbeitsverhältnissen immer prekärer wird. Der Anteil befristeter Arbeitsverträge mit einer Laufzeit von weniger als einem Monat an den Gesamteinstellungen stieg im Jahr 2015 auf nahezu 70 %. Der rechtliche Rahmen für den Abschluss von Arbeitsverträgen und vor allem die Rechtsvorschriften über Entlassungen aus unbefristeten Arbeitsverhältnissen tragen möglicherweise zu der starken Segmentierung des Arbeitsmarktes bei. Die anhaltende Verschlechterung der Arbeitsmarktlage hat die Tragfähigkeit der Arbeitslosenversicherung belastet. Im Februar 2016 wurde das Defizit auf 4,5 Mrd. EUR im Jahr 2015, 4,2 Mrd. EUR im Jahr 2016 und 3,6 Mrd. EUR im Jahr 2017 veranschlagt. Dies würde eine weitere Zunahme der Schuldenlast des Systems bewirken, von 25,8 Mrd. EUR im Jahr 2015 auf 30,0 Mrd. EUR im Jahr 2016 und auf 33,6 Mrd. EUR im Jahr 2017. Die Leistungsberechnung begünstigt eine Abfolge kurzzeitiger Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse gegenüber langfristigen Teilzeitarbeitsverhältnissen und schafft Anreize für Arbeitgeber, auf befristete Verträge mit Lohnergänzungsleistungen zu setzen. Ferner werden Anreize für die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit möglicherweise durch die Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung, insbesondere in Bezug auf die Anspruchsvoraussetzungen und die Degression der Leistungen, abgeschwächt.
- (13) Der Übergang von der Schule ins Berufsleben ist nach wie vor schwierig; dies gilt vor allem für die am geringsten qualifizierten Jugendlichen. Die Bedeutung der betrieblichen Ausbildung nimmt bei den gering qualifizierten Gruppen ab, was unter anderem auf differenzierte regionale Strategien und die begrenzte Fähigkeit des Systems, sich auf neue wirtschaftliche Erfordernisse einzustellen, zurückzuführen ist. Das Angebot an Fortbildungsmaßnahmen für Arbeitslose, weniger qualifizierte Arbeitnehmer und Arbeitnehmer in KMU ist nach wie vor unzureichend. Die laufenden Reformen im Bereich der beruflichen Weiterbildung, die unter anderem Steuerung, Anreize, Beratung und eine Neuausrichtung des Schulungsplans für Arbeitslose zum Gegenstand haben, sind

noch nicht vollständig umzusetzen und sollten verstärkt vorangebracht werden. Die unbefriedigende Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen an der beruflichen Weiterbildung beteiligten Akteuren verhindert eine effiziente Ressourcenallokation. Das geplante persönliche Beschäftigungskonto könnte einen ausgewogeneren Zugang zu einschlägigen Maßnahmen gewährleisten.

- (14) Die Rahmenbedingungen für Unternehmen in Frankreich rangieren weiter im Mittelfeld; dies ist insbesondere auf die Belastung durch die staatliche Regulierung zurückzuführen, wo Frankreich im internationalen Vergleich schlecht abschneidet. Das Vereinfachungsprogramm wird plangemäß fortgeführt; die Fortschritte bei der Umsetzung fallen jedoch — insbesondere was die auf Unternehmen abzielenden Maßnahmen betrifft — unterschiedlich aus, und in einer Reihe von Bereichen verbleiben Herausforderungen.
- (15) Die französische Wirtschaft weist im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten einen unverhältnismäßig hohen Anteil an kleineren Unternehmen auf, was eine Einschränkung von deren Produktivität bewirkt. Die jüngsten Initiativen zur Abfederung der Auswirkungen größenpezifischer Kriterien in Rechtsvorschriften dürften insbesondere aufgrund ihres begrenzten Umfangs und des vorübergehenden Charakters einiger Maßnahmen keine wesentlichen Auswirkungen auf das Wachstum der Unternehmen zeigen. Infolgedessen wird das Wachstum französischer Unternehmen auch weiterhin durch Schwelleneffekte begrenzt.
- (16) Der Wettbewerb im Dienstleistungssektor hat sich in bestimmten Bereichen verbessert, während in anderen Bereichen Hindernisse verbleiben, insbesondere bei den Unternehmensdienstleistungen (ein wesentlicher Teil dieser Dienstleistungen war nicht Gegenstand der jüngsten Reformen) und im Bereich der netzgebundenen Wirtschaftszweige. Die wirtschaftliche Tätigkeit in reglementierten Berufen wird durch eine Reihe von Zutrittschranken und Regulierungslasten sowie feste Vergütungssätze gehemmt; dies beeinträchtigt auch die Produktivität in anderen Sektoren, die diese Dienste in Anspruch nehmen. Mit der Annahme des Macron-Gesetzes im Jahr 2015 wurden einige Hindernisse abgebaut, es müssen aber noch weitere Anstrengungen unternommen werden. Weitere Probleme ergeben sich aus der restriktiven Anwendung der Zulassungsvorschriften.
- (17) Trotz der großzügigen staatlichen Innovationsförderung bleibt Frankreich weiterhin hinter den Innovationsführern der EU zurück. In den vergangenen 15 Jahren war eine Inflationierung und Instabilität bei den staatlichen Programmen zur Innovationsförderung zu beobachten, was Fragen in Bezug auf deren allgemeine Koordinierung, Kohärenz und Wirksamkeit aufwirft. Besonders betroffen sind hiervon die KMU.
- (18) Die Steuerquote zählt zu den höchsten in der Union. Die Ausgestaltung der Besteuerung ist dem Wirtschaftswachstum nicht förderlich, da sie eine erhebliche Belastung der Produktionsfaktoren, aber nur eine vergleichsweise geringe Belastung des Verbrauchs bewirkt. Die Körperschaftsteuern sind im Jahr 2014 im Zuge einer Trendwende leicht zurückgegangen, und Frankreich hat begonnen, bei den Umweltsteuern den Abstand zum EU-Durchschnitt zu verringern; die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer bleiben jedoch — sowohl als Anteil am BIP als auch als Prozentsatz der gesamten Steuereinnahmen — niedrig, was auf niedrige Steuersätze, die umfangreiche Anwendung ermäßigter Steuersätze und die große Zahl von Befreiungen im Vergleich zum EU-Durchschnitt zurückzuführen ist. Abgesehen von dem derzeit erfolgenden Auslaufen des Solidaritätszuschlags für Unternehmen und der Abschaffung der Sonderabgabe auf die Körperschaftsteuer müssen die konkreten Maßnahmen zur Erreichung des angekündigten Ziels einer Verringerung des gesetzlichen Körperschaftsteuersatzes auf 28 % im Jahr 2020 erst vollständig präzisiert werden.
- (19) Das Steuersystem ist sehr komplex. Es gibt nach wie vor zahlreiche ineffiziente Steuern, die nur geringe oder gar keine Einnahmen generieren, und die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen ist ausgesprochen kompliziert, was mit signifikanten Verwaltungskosten verbunden ist. Obwohl in die Programmplanung 2014-2019 der öffentlichen Finanzen die Vorschrift aufgenommen wurde, dass die Steuerausgaben regelmäßig bewertet und überwacht werden müssen, dürfte die Verringerung der Steuerausgaben im Jahr 2016 nach mehreren Jahren des Anstiegs nur moderat ausfallen.
- (20) Insgesamt sind die Hemmnisse für private Investitionen moderat, wobei die hohen Bürokratielasten und die hohen Körperschaftsteuersätze die größten Hindernisse darstellen. Das Investitionsumfeld könnte durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen, den Abbau der produktionsbezogenen Steuern und der Körperschaftsteuern sowie die Vereinfachung des Steuersystems verbessert werden. Durch Maßnahmen zur Verbesserung der kostenspezifischen und sonstigen Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit französischer Unternehmen könnten das Investitionsniveau erhöht und Anreize für Unternehmen geschaffen werden, in Sach- und Humankapital zu investieren, um die Produktivität zu steigern. Das langfristige Wachstumspotenzial wird auch durch eine gedämpfte Investitionstätigkeit im Innovationsbereich begrenzt.
- (21) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Frankreichs umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Frankreich gerichteten Empfehlungen

der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Frankreich berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider.

- (22) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme hierzu ⁽¹⁾ spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (23) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider —

EMPFIEHLT, dass Frankreich im Zeitraum 2016-2017

1. eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2017 gewährleistet, indem es die dazu erforderlichen strukturellen Maßnahmen ergreift und sämtliche unerwarteten Mehreinnahmen für den Defizit- und Schuldenabbau einsetzt; die für die kommenden Jahre geplanten Ausgabenkürzungen spezifiziert und seine Anstrengungen intensiviert, die Einsparungen, die durch die Überprüfung der Ausgaben, u. a. der Ausgaben der kommunalen Gebietskörperschaften, erzielt werden, bis Ende 2016 zu erhöhen; die unabhängige Bewertung staatlicher Maßnahmen verstärkt, um festzustellen, welche Effizienzgewinne in den einzelnen Teilsektoren des Sektors Staat erzielt werden können;
2. gewährleistet, dass an der Senkung der Arbeitskosten festgehalten wird, und dass die Entwicklungen des Mindestlohns mit den Zielen der Förderung von Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit im Einklang stehen; das Arbeitsrecht in einer Weise reformiert, dass stärkere Anreize für Arbeitgeber geschaffen werden, Einstellungen auf der Grundlage unbefristeter Verträge vorzunehmen;
3. die Verbindungen zwischen dem Bildungswesen und dem Arbeitsmarkt verbessert, insbesondere durch eine Reform der betrieblichen Ausbildung und der beruflichen Weiterbildung unter besonderer Berücksichtigung der Geringqualifizierten; bis Ende 2016 Maßnahmen zur Reform der Arbeitslosenversicherung ergreift, um die finanzielle Tragfähigkeit des Systems wiederherzustellen und stärkere Anreize für die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit zu schaffen;
4. Hindernisse für eine Tätigkeit im Dienstleistungssektor, insbesondere im Bereich der Unternehmensdienstleistungen und der reglementierten Berufe beseitigt; Maßnahmen zur Vereinfachung und Verbesserung der Effizienz der Innovationspolitik ergreift; bis Ende 2016 die Reform der größenspezifischen Kriterien in Rechtsvorschriften, die das Unternehmenswachstum behindern, weiter voranbringt und die Vereinfachung der Verwaltungs-, Steuer- und Rechnungslegungsbestimmungen für Unternehmen durch Fortführung des Vereinfachungsprogramms fortsetzt;
5. Maßnahmen ergreift, um die produktionsbezogenen Steuern und den gesetzlichen Körperschaftsteuersatz zu senken und gleichzeitig die Bemessungsgrundlage für die Verbrauchsteuern verbreitert, insbesondere in Bezug auf die Mehrwertsteuer; ineffiziente Steuerausgaben beseitigt, Steuern abschafft, die lediglich geringe oder gar keine Einnahmen generieren und die Reform des Einkommensteuerabzugs bis Ende 2016 verabschiedet.

Geschehen zu Brüssel am 12. Juli 2016.

Im Namen des Rates

Der Präsident

P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

ISSN 1977-088X (elektronische Ausgabe)
ISSN 1725-2407 (Papierausgabe)



Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE