EMPFEHLUNG DES RATES

vom 12. Juli 2011

zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2011 und zur Stellungnahme des Rates zum aktualisierten Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik für 2011-2014

(2011/C 212/02)

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 9 Absatz 3,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020") zu; diese Strategie stützt sich auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitik, die sich auf die Schlüsselbereiche konzentriert, in denen Maßnahmen ergriffen werden müssen, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten [2] an, die zusammen die „integrierten Leitlinien" bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik den integrierten Leitlinien Rechnung zu tragen.

(3) Am 12. Januar 2011 nahm die Kommission den ersten Jahreswachstumsbericht an, mit dem ein neuer Zyklus wirtschaftspolitischer Steuerung in der EU und gleichzeitig das erste Europäische Semester einer in der Strategie Europa 2020 verankerten integrierten Ex-ante-Politikkoordinierung eingeleitet wurden.

(4) Am 25. März 2011 billigte der Europäische Rat (im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 15. Februar und 7. März 2011 und im Anschluss an den Jahreswachstumsbericht der Kommission) die Prioritäten für Haushaltskonsolidierung und Strukturreform. Er betonte die Notwendigkeit, der Wiederherstellung solider Staatshaushalte und der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, dem Abbau der Arbeitslosigkeit durch Reformen des Arbeitsmarkts sowie neuen Anstrengungen zur Steigerung des Wachstums Priorität einzuräumen. Er forderte die Mitgliedstaaten auf, diese Prioritäten in konkrete Maßnahmen umzusetzen und sie in ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufzunehmen.

(5) Die Tschechische Republik legte am 29. April 2011 ihr nationales Reformprogramm und am 5. Mai ihr aktualisiertes Konvergenzprogramm 2011 für den Zeitraum von 2011 bis 2014 vor. Um den Verknüpfungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden sie gleichzeitig bewertet.

(6) Die globale Finanzkrise, die aufgrund der großen Handelsoffenheit des Landes auf die tschechische Wirtschaft durchschlug, hat sich erheblich auf BIP-Wachstum und Arbeitslosigkeit in der Tschechischen Republik ausgewirkt. Infolge des Rückgangs von Exporten und Inlandsinvestitionen ist das reale BIP im Jahr 2009 um 4,1 % gesunken. Die Arbeitslosenquote ist erheblich gestiegen, und zwar von 4,4 % im Jahr 2008 auf 7,3 % im Jahr 2010, und die Beschäftigungsquote ist zwischen 2008 und 2010 um 2 Prozentpunkte zurückgegangen. Der hohe Grad der Öffnung gegenüber dem internationalen Handel und die rasche Erholung der wichtigsten Handelspartner der Tschechischen Republik haben jedoch einen relativ raschen Wiederanstieg des realen BIP-Wachstums auf 2,3 % des BIP im Jahr 2010 erleichtert und werden auch weiterhin zu einer moderaten Erholung beitragen.

(7) Ausgehend von der Bewertung des aktualisierten Konvergenzprogramms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 vertritt der Rat die Auffassung, dass die dem Konvergenzprogramm zugrunde liegenden makroökonomischen Annahmen für die ersten beiden Programmjahre plausibel und für die Folgejahre, verglichen mit den gemäß der allgemein anerkannten Methodik erstellten mittelfristigen Voraussagen der Kommission zum Produktionspotenzial, günstig sind. Das Konvergenzprogramm geht von niedrigeren Wachstumsprojektionen für 2012 aus als die Frühjahrsprognose der Kommissionsdienststellen; dies liegt in erster Linie am anhaltenden Rückgang der realen Konsumausgaben des Staates, der bei den Prognosen der Kommission für 2012, die von der Annahme einer unveränderten Politik ausgingen, nicht berücksichtigt wurde. Das Konvergenzprogramm sieht eine Absenkung des gesamtstaatlichen Defizits auf

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

[2] Für 2011 aufrechterhalten durch den Beschluss 2011/308/EU des Rates vom 19. Mai 2011 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 138 vom 26.5.2011, S. 56.

unter 3 % des BIP im Jahr 2013 und anschließend auf 1,9 % des BIP im Jahr 2014 vor. Die geplante Konsolidierung basiert hauptsächlich auf Ausgabenbeschränkungen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind im Großen und Ganzen ausreichend, um das Ziel bis 2013, wie vom Rat empfohlen, zu erreichen; allerdings bestehen Risiken, was die tatsächlichen Auswirkungen der im Konvergenzprogramm vorgestellten Maßnahmen auf den Haushalt betrifft. Darüber hinaus scheint die Erreichung der Ziele in den späteren Konvergenzprogrammjahren von günstigen Konjunkturbedingungen und weiteren Effizienzsteigerungen in der öffentlichen Verwaltung abzuhängen, die zu realisieren jedoch zunehmend schwieriger werden könnte. Die Verwirklichung des mittelfristigen Haushaltsziels ist erst jenseits des Konvergenzprogrammhorizonts vorgesehen. Die durchschnittliche jährliche Haushaltsanstrengung im Zeitraum 2010-2013 liegt etwas unter dem vom Rat im Rahmen des Defizitverfahrens vom 2. Dezember 2009 empfohlenen Wert von 1 % des BIP.

(8) Im Konvergenzprogramm wird klar und deutlich das Ziel formuliert, das Defizit des Staatshaushalts bis 2013 auf unter 3 % des BIP zu senken. Die Herausforderung wird darin bestehen, sicherzustellen, dass die Maßnahmen, die den Pfad zum Defizitabbau im Zeitraum 2011-2013 wie auch in den Folgejahren untermauern, nicht das langfristige Wachstum beeinträchtigen — weshalb insbesondere weiter in Bildung und öffentliche Forschung und Entwicklung investiert werden muss — und dass die betreffenden Maßnahmen einen ausreichenden Puffer darstellen, um Ausgabenerhöhungen im Zuge der demografischen Entwicklung abzufedern.

(9) Die Haushaltskonsolidierungsstrategie umfasst auch Maßnahmen, die die Mehrwertsteuereinnahmen beeinflussen: Der reduzierte Mehrwertsteuersatz soll in den Jahren 2012 und 2013 angehoben und der höhere Mehrwertsteuersatz im Jahr 2013 gesenkt werden. Des Weiteren beabsichtigt die Regierung, ab 2013 die Zahl der umsatzsteuerpflichtigen Unternehmen zu erhöhen. Dem Konvergenzprogramm zufolge dürften diese Änderungen zu einem Anstieg der Steuereinnahmen um 0,7 % des BIP im Jahr 2012 und um weitere 0,1 % des BIP im Jahr 2013 führen. Darüber hinaus scheint noch weiterer Spielraum zu bestehen für eine Steigerung der Einnahmen aus indirekten Steuern, die sich im Jahr 2010 auf 11,8 % des BIP beliefen — gegenüber einem EU-Durchschnitt von 13,4 % —, und damit für eine etwaige steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit. Die geplante Steuerreform wird sich teilweise auf diese Frage konzentrieren. Schätzungen zufolge ist außerdem die Differenz zwischen tatsächlichen MwSt-Einnahmen und theoretischer Mehrwertsteuerschuld deutlich größer als im EU-Durchschnitt, was die Notwendigkeit von Maßnahmen verdeutlicht, die für eine bessere Einhaltung der Steuervorschriften sorgen. Die Tschechische Republik hat diesbezüglich im Jahr 2011 neue Maßnahmen zur Bekämpfung von MwSt-Betrug und zur Verringerung von Steuerhinterziehung ergriffen.

(10) Da die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung den Projektionen zufolge deutlich größer sind als im EU-Durchschnitt, ist die Reform des Rentensystems eine vordringliche Aufgabe. Die Regierung hat zwei Vorschlagspakete vorgelegt. Das erste Paket, das bis September 2011 vom Parlament verabschiedet werden dürfte, betrifft die umlagefinanzierte staatliche Säule, die seit 2009 ein Defizit ausweist. Das Paket sieht unter anderem eine Anhebung des gesetzlichen Rentenalters vor, das ab 2041 einheitlich bei 66 Jahren und 8 Monaten für im Jahr 1975 geborene Frauen wie Männer liegen wird. Für jede folgende Altersklasse wird das Rentenalter um weitere 2 Monate steigen, ohne eine vorher festgelegte Obergrenze. Diese Reform der Rentenparameter dürfte zur Bewältigung des Problems der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen beitragen; sie wird jedoch unter Umständen nicht ausreichen, um alle aus dem demographischen Druck erwachsenden Herausforderungen zu meistern. Mit dem zweiten Maßnahmenpaket, dem die Regierung noch nicht formell zugestimmt hat, würde 2013 eine freiwillige, private zweite Rentensäule eingeführt mit dem Ziel, das Renteneinkommen stärker zu diversifizieren und die künftige Angemessenheit der Renten durch den Aufbau privater Ersparnisse zu fördern. Die vorgeschlagene Ausgestaltung dieser Säule schafft jedoch nur geringe Anreize für einen Anschluss an das System und kann letztlich dazu führen, dass das Rentensystem langfristig unter noch stärkeren Druck gerät. Auch müssen die Betriebskosten entsprechender Pensionsfonds sorgfältig analysiert und möglichst gering gehalten werden, um die Effektivität des Systems zu gewährleisten.

(11) Der Arbeitsmarkt wird als mäßig flexibel angesehen; vor der globalen Finanzkrise waren keine wesentlichen Fehlfunktionen zu erkennen. Dennoch sind einige strukturelle Schwächen offenkundig. Eine zentrale Herausforderung betrifft die erheblichen Schwierigkeiten, mit denen sich Mütter konfrontiert sehen, wenn sie nach ihrem Mutterschaftsurlaub wieder in den Arbeitsmarkt zurückkehren wollen. Dieser Aspekt ist von großer Bedeutung, da er weitreichendere wirtschaftliche Auswirkungen hat: längere Phasen der Nichterwerbstätigkeit, beträchtliche geschlechtsspezifische Beschäftigungsunterschiede und ein sehr großes geschlechtsspezifisches Lohngefälle. Eine frühzeitige Rückkehr ins Berufsleben ist nach wie vor schwierig — trotz der von der Regierung bereits unternommenen Anstrengungen, die darauf abzielen, Eltern größere Wahlmöglichkeiten bei der Festlegung der Länge ihres Elternurlaubs zu bieten. Zum Teil lässt sich das Problem durch die geringe Bereitschaft der Unternehmen erklären, ihren Beschäftigten Teilzeitverträge anzubieten — eine Möglichkeit, von der Beschäftigte mit kleinen Kindern in anderen Mitgliedstaaten häufig Gebrauch machen —, und zum Teil durch die begrenzte Verfügbarkeit erschwinglicher Kinderbetreuungseinrichtungen. Das nationale Reformprogramm zeigt eine Reihe konkreter Maßnahmen zur Steigerung der Verfügbarkeit von Kinderbetreuung, einschließlich für Kinder unter drei Jahren, auf.

(12) Während die Gesamtarbeitslosenquote ebenso wie die Langzeitarbeitslosigkeit nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt liegt, hat die Langzeitarbeitslosigkeit in Folge der Krise zugenommen, vor allem bei den 20- bis 29-Jährigen. Für schlecht ausgebildete Arbeitskräfte und andere Geringverdiener erweist es sich als außerordentlich schwierig, eine Beschäftigung zu finden. Die Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik sowie die Teilnahme an regulären Aktivierungsmaßnahmen sollten gesteigert und diese Maßnahmen gezielter eingesetzt werden.

(13) Ineffizienzen in der öffentlichen Verwaltung, die die Rahmenbedingungen für Unternehmen schwieriger gestalten, könnten beseitigt werden, wenn bestehende Strategien vollständig umgesetzt würden. Die Regierung hat im Jahr 2007 eine Agenda für „bessere Rechtsetzung" und eine Korruptionsbekämpfungsstrategie für die Jahre 2011-2012 auf den Weg gebracht. Darin werden Maßnahmen angekündigt, die wesentlich sind, um die Qualität des tschechischen Rechts- und Regulierungsrahmens, der laut internationalen Erhebungen auf einem Rang unterhalb des EU-Durchschnitts eingestuft wird, zu verbessern und das Vertrauen der Unternehmen zu stärken. Eine Herausforderung besteht darin, die öffentliche Verwaltung zu stabilisieren, deren Effizienz durch häufige und weitreichende Umstrukturierungen beeinträchtigt wird. Wichtig wäre die Verabschiedung des Beamtengesetzes, die bereits wiederholt aufgeschoben wurde. Die Regierung hat unlängst Maßnahmen erlassen, um für mehr Transparenz bei der öffentlichen Auftragsvergabe zu sorgen. Ein Element des Regulierungsrahmens, nämlich eine besondere Art von Unternehmensbeteiligungen, die eine völlig anonyme Vermögensübertragung ermöglicht, verdient daher besondere Aufmerksamkeit.

(14) Die Krise dürfte sich negativ auf das Potenzialwachstum ausgewirkt haben. Trotz des hohen Anteils der an Universitäten eingeschriebenen Studierenden muss ein besonderes Augenmerk der Verbesserung des Humankapitals gelten; dem steht die unzureichende Qualität der Ausbildung entgegen, wie die niedrige Einstufung der tschechischen Hochschuleinrichtungen in internationalen Erhebungen belegt. Im Übrigen bewegen sich auch die Ausgaben pro Schüler/Studierenden — in vergleichbaren Preisen — im unteren Viertel der Mitgliedstaaten; besonders gering sind die Aufwendungen im Bereich der Primarschule. Das nationale Reformprogramm umreißt Maßnahmen für alle Bildungsstufen. Eine umfassende Reform der Hochschulausbildung ist seit einigen Jahren in Vorbereitung. Die Gewährleistung einer qualitativ hochwertigen und effizienten Hochschulausbildung ist für Wettbewerbsfähigkeit und Innovationsfähigkeit von entscheidender Bedeutung.

(15) Die Kommission hat das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm der Tschechischen Republik bewertet. Sie hat dabei nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in der Tschechischen Republik berücksichtigt, sondern auch die Einhaltung der EU-Vorschriften und -Richtungsvorgaben, da es notwendig ist, die generelle wirtschaftspolitische Steuerung der EU durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu stärken. Aufgrund dieser Bewertung ist die Kommission der Auffassung, dass der Fokus weiterhin auf der Haushaltskonsolidierung liegen sollte, wobei wachstumsfördernde Ausgaben aufrechterhalten werden sollten. Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen hängt in starkem Maße von der Fähigkeit ab, jetzt die notwendige Rentenreform umzusetzen. Die Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung, insbesondere der Frauen, und die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose sind von zentraler Bedeutung. Weitere Schritte zur Verbesserung der Qualität öffentlicher Dienstleistungen und des Rechtsrahmens sowie der Qualität der Hochschulbildung sind entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit.

(16) In Anbetracht der vorstehenden Bewertung und im Einklang mit der Empfehlung des Rates vom 2. Dezember 2009 gemäß Artikel 126 Absatz 7 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hat der Rat das aktualisierte Konvergenzprogramm 2011 geprüft und seine Auffassung [1] insbesondere in seinen Empfehlungen Nummer 1 und 2 dargelegt. Unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 25. März 2011 hat der Rat das nationale Reformprogramm der Tschechischen Republik geprüft —

EMPFIEHLT, dass die Tschechische Republik im Zeitraum 2011-2012

1. die geplante Konsolidierung im Jahr 2011 durchführt und bei Einnahmeausfällen oder Ausgabenüberschreitungen die erforderlichen dauerhaften Abhilfemaßnahmen trifft; die im Konvergenzprogramm 2012 vorgesehenen haushaltspolitischen Maßnahmen erlässt und zur Absicherung des Haushaltsziels 2013 konkretere Malnahmen ergreift; dessen vorbehaltlich, Ausgabenkürzungen bei wachstumsfördernden Maßnahmen vermeidet; die Effizienz der öffentlichen Investitionen verbessert und fortfährt, die vorhandenen Spielräume für eine Erhöhung der Einnahmen aus indirekten Steuern zu nutzen, um eine Verschiebung der Steuern weg vom Faktor Arbeit zu erreichen; für eine verbesserte Einhaltung der Steuervorschriften sorgt und Steuerhinterziehung eindämmt; im Zeitraum 2010-2013 eine durchschnittliche finanzpolitische Anstrengung von 1 % des BIP sicherstellt, in Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Rates zur Korrektur des übermäßigen Defizits, wodurch die Einhaltung der im Rahmen des Defizitverfahrens bestehenden Frist mit einem ausreichendem Spielraum ermöglicht werden wird.

2. die geplante Rentenreform durchführt, um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu verbessern und die künftige Angemessenheit der Renten sicherzustellen; zusätzliche Anstrengungen sollten darauf gerichtet sein, weitere Änderungen an der staatlichen Rentensäule vorzunehmen, um zu gewährleisten, dass das System keine Ursache für finanzielle Ungleichgewichte in der Zukunft darstellt, und darauf, private Ersparnisse aufzubauen. Um das tatsächliche Rentenalter zu erhöhen, könnten Maßnahmen wie eine Verknüpfung des gesetzlichen Rentenalters mit der Lebenserwartung in Betracht gezogen werden; sicherstellt, dass das geplante kapitalgedeckte System geeignet ist, eine breite Teilnahme zu bewirken und dass die Verwaltungskosten transparent sind und auf niedrigem Niveau gehalten werden.

3. die Arbeitsmarktbeteiligung erhöht, indem die Hindernisse, mit denen sich Eltern kleiner Kinder beim Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt konfrontiert sehen, abgebaut werden und zu diesem Zweck Verfügbarkeit und Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen verbessert werden; die Attraktivität und Zugänglichkeit flexiblerer Arbeitsregelungen, wie etwa Teilzeitzeitbeschäftigung, erhöht.

[1] Gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

4. die Leistungsfähigkeit der Arbeitsverwaltung verbessert, um die Qualität und die Effektivität von Schulungsmaßnahmen sowie der Unterstützung bei der Arbeitssuche und der individualisierten Dienstleistungen zu erhöhen wobei sie die Finanzierung von Programmen von deren Ergebnissen abhängig macht; in Zusammenarbeit mit den Beteiligten maßgeschneiderte Schulungsprogramme für ältere Arbeitskräfte, Jugendliche, Geringqualifizierte und andere gefährdete Gruppen ausweitet.

5. die erforderlichen Maßnahmen trifft, um die Qualität öffentlicher Dienstleistungen in Bereichen zu verbessern, die die Rahmenbedingungen für Unternehmen entscheidend beeinflussen; in diesem Kontext die Umsetzung der Korruptionsbekämpfungsstrategie im Einklang mit den festgelegten Zielen beschleunigt, zur Förderung der Stabilität und Effektivität der öffentlichen Verwaltung das Beamtengesetz verabschiedet und Schritte hinsichtlich der Frage der anonymen Beteiligungen unternimmt.

6. ein transparentes System zur Bewertung der Qualität von Hochschuleinrichtungen einführt und bei Entscheidungen über deren Finanzierung heranzieht, mit dem Ziel, die Leistungsfähigkeit der Hochschulausbildung zu verbessern.

Geschehen zu Brüssel den 12. Juli 2011.

Im Namen des Rates

Der Präsident

J. VINCENT-ROSTOWSKI