EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 13.5.2015
COM(2015) 273 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Sloweniens 2015

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Sloweniens 2015

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Sloweniens 2015

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Sloweniens 2015

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[3],

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments[4],

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. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission zu, eine neue Strategie für Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020“) auf den Weg zu bringen, die sich auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken stützt. Der Schwerpunkt dieser Strategie liegt auf den Schlüsselbereichen, in denen Maßnahmen notwendig sind, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
[3] COM(2015) 273.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Diese bilden zusammen die „integrierten Leitlinien“, denen die Mitgliedstaaten bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik Rechnung tragen sollen.

(3) Am 8. Juli 2014 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm Sloweniens 2014 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten slowenischen Stabilitätsprogramm 2014 ab. Am 28. November 2014 legte die Kommission gemäß der Verordnung (EU) Nr. 473/2013[5] ihre Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Sloweniens 2015[6] vor.

(4) Am 28. November 2014 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht[7] an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2015 eingeleitet wurde. Am selben Tag nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht[8] an, in dem sie Slowenien als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.

(5) Am 18. Dezember 2014 billigte der Europäische Rat die Prioritäten für einen Investitionsschub, beschleunigte Strukturreformen und die Fortführung einer verantwortlichen wachstumsfördernden Haushaltskonsolidierung.

(6) Am 26. Februar 2015 veröffentlichte die Kommission ihren Länderbericht Slowenien 2015[9]. Darin wurden die Fortschritte Sloweniens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen vom 8. Juli 2014 bewertet. Der Länderbericht enthält auch die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Die Analyse führt die Kommission zu dem Schluss, dass in Slowenien makroökonomische Ungleichgewichte bestehen, die entschlossene politische Maßnahmen und ein spezifisches Monitoring erfordern. Der Abbau der Ungleichgewichte ist im Gange, und dank entschlossenen politischen Handelns, einer verbesserten Exportleistung und günstigerer Wachstumsbedingungen haben die Risiken im Vergleich zum Vorjahr abgenommen, was insbesondere für die mit der Tragfähigkeit der Zahlungsbilanz zusammenhängenden Risiken gilt. Eine schwache Corporate Governance, ein hoher staatlicher Anteil an Unternehmen, eine hohe Unternehmensverschuldung und steigende staatliche Schulden bergen Risiken für die finanzielle Stabilität und das Wachstum und müssen aufmerksam beobachtet werden. Die Ungleichgewichte werden nicht mehr als übermäßig eingeschätzt, müssen aber weiterhin aufmerksam beobachtet werden.

(7) Am 30. April 2015 übermittelte Slowenien sein nationales Reformprogramm 2015 und sein Stabilitätsprogramm 2015. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

(8) Slowenien unterliegt derzeit der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP). In seinem Stabilitätsprogramm 2015 plant die Regierung die Korrektur des übermäßigen Defizits gemäß der Vorgabe des Rates bis 2015 und die Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels – einem strukturell ausgeglichenen Haushalt – bis 2020, d. h. ein Jahr nach dem Programmzeitraum. Die Regierung sieht vor, das Gesamtdefizit schrittweise auf 2,9 % des BIP im Jahr 2015 und 0,9% des

[5] ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11.
[6] C(2014) 8813 final.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] SWD(2015) 43 final/2.

BIP im Jahr 2019 abzusenken. Nach dem Stabilitätsprogramm wird die gesamtstaatliche Schuldenquote 2015 mit 81,6 % voraussichtlich ihren Höchststand erreichen, um danach wieder rückläufig zu werden. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2015 der Kommission soll das übermäßige Defizit bis 2015 fristgerecht und dauerhaft korrigiert werden. Gleichzeitig bleiben die Konsolidierungsanstrengungen angesichts des strukturellen Saldos und der getroffenen diskretionären Maßnahmen hinter den Empfehlungen des Rates zurück. Sofern Slowenien sein übermäßiges Defizit wie geplant korrigiert, unterliegt das Land ab 2016 der präventiven Komponente des Pakts. Mit welchen Maßnahmen die geplanten Defizitziele ab 2016 erreicht werden sollen, wurde nicht hinreichend dargelegt. Im Lichte der Frühjahrsprognose 2015 der Kommission scheint 2006 folglich das Risiko einer erheblichen Abweichung von der erforderlichen Anpassung an das mittelfristige Ziel zu bestehen. Weitere Maßnahmen sind also erforderlich. Auf der Grundlage seiner eigenen Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2015 der Kommission vertritt der Rat die Auffassung, dass das Risiko besteht, dass Slowenien den Stabilitäts- und Wachstumspakt nicht einhalten wird. In Bezug auf die Haushaltsregeln hat das Parlament im Jahr 2013 eine Verfassungsänderung beschlossen, mit der die Vorgabe eines strukturell ausgeglichenen/überschüssigen gesamtstaatlichen Haushalts in der Verfassung verankert wird. Die erforderliche Durchführungsbestimmung wurde indes noch nicht angenommen. Durch Änderungen am Gesetz über die öffentlichen Finanzen dürfte die erforderliche Rechtsgrundlage für Verfahrensfragen in Bezug auf das Gesetz über die Haushaltsregeln geschaffen werden.

(9) Slowenien hat Maßnahmen ergriffen, um den Druck auf die mittelfristige Tragfähigkeit des Rentensystems zu mildern. Um dessen Tragfähigkeit über 2020 hinaus sicherzustellen, müssen wichtige Parameter jedoch noch angepasst werden. Die Rentenreform von 2013 hat sich positiv ausgewirkt, und der Rechtsakt, mit dem ein demografischer Fonds eingerichtet werden soll, dürfte im Juni 2015 verabschiedet werden. Zur Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit der Renten bedarf es jedoch noch weiterer Reformen. Bei der Reform der Langzeitpflege wurden keine Fortschritte erzielt. Ende 2013 hat die Regierung zwar ein Konzept für die Reform der Langzeitpflege beschlossen, aber die Annahme der Rechtsvorschriften zu deren Umsetzung wurde auf Ende 2015 verschoben, um zuvor Beschlüsse zur Krankenversicherungsreform zu ermöglichen, die auch die Frage der Finanzierung der Gesundheitsfürsorge insgesamt und der Langzeitpflege umfassen. Alterungsbedingte Ausgaben für die Langzeitpflege können dadurch eingedämmt werden, dass die Leistungen auf die Bedürftigsten konzentriert und der Schwerpunkt von der institutionellen auf die häusliche Pflege verlagert wird.

(10) Im Januar 2015 wurde eine Sozialvereinbarung getroffen, der zufolge die Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor weniger stark als im privaten Sektor steigen sollen. Die Zusammensetzung und Indexierung der Mindestlöhne ist nicht Gegenstand dieser Vereinbarung. Auch wenn die Mindestlöhne gemessen an den Durchschnittslöhnen nach wie vor relativ hoch liegen, wuchsen sie in jüngster Zeit nur begrenzt. Aus einer Bewertung der Arbeitsmarktreform 2013 geht hervor, dass die Arbeitsmarktbeschränkungen zwar abgebaut wurden, nach wie vor aber strukturelle Probleme in Bezug auf die Langzeitarbeitslosigkeit und die niedrigen Beschäftigungsquoten gering qualifizierter und älterer Arbeitnehmer bestehen. Slowenien hat einige Maßnahmen zur Behebung des Qualifikationsungleichgewichts ergriffen, und bis 2020 sind zahlreiche weitere Maßnahmen geplant.

(11) Der Bankensektor wurde durch die Rekapitalisierung der Abanka und Banka Celje im Jahr 2014 weiter stabilisiert. Ein umfassender Aktionsplan für Banken wurde zum Abschluss gebracht und dem Premierminister im Januar 2015 übermittelt. Die slowenische Nationalbank hat in Reaktion auf die 2013 bei der Überprüfung der Aktiva-Qualität festgestellten Mängel Folgemaßnahmen eingeleitet und wird im ersten Quartal 2015 Überprüfungen vor Ort wieder aufnehmen, um zu kontrollieren, ob die Banken die Empfehlungen auch umgesetzt haben. Die größten Banken haben ihre Umschuldungs- und Umstrukturierungsabteilungen neu organisiert und verstärkt. Für einen gesünderen Bankensektor bedarf es aber einer Verstärkung der langfristigen Rentabilität und einer Reduzierung der notleidenden Darlehen im Unternehmenssektor. Es wurden sowohl ein Umstrukturierungs-Masterplan für den Firmenkundenbereich ausgearbeitet als auch eine zentralisierte Umstrukturierungs-Task Force für diesen Bereich eingesetzt. Ein weiterer Schuldenabbau im Unternehmenssektor, auch über die Bankenvermögensverwaltungsgesellschaft (Bank Asset Management Company – BAMC) und mittels der vollständigen Anwendung des neuen Insolvenzrechts, würde dazu beitragen, die erforderlichen Rahmenbedingungen für eine Korrektur der privaten Anlagen wiederherzustellen. Die Kreditvergabetätigkeit der Banken ist weiter rückläufig und betrifft hauptsächlich KMU. Die jüngste Rekapitalisierung des Bankensektors dürfte erst 2016 ihre vollen Auswirkungen zeigen. Die eingeschränkte Kreditvergabe der Banken und hohe Zinssätze belasten die Finanzierungskapazität der KMU. Auch wenn der Anteil der abgelehnten Kreditanträge in den letzten sechs Jahren rückläufig war, ist die Zahl der KMU, die von einer größeren Zurückhaltung der Banken bei der Kreditvergabe – eine der höchsten in der EU - berichten, erheblich gestiegen.

(12) Das Privatisierungsprogramm schreitet, wenn auch mit Verzögerungen, voran. Die Umstrukturierung der fünf großen staatseigenen Banken und die Abwicklung von zwei kleineren inländischen Banken werden derzeit vorgenommen. Die Slovenian Sovereign Holding, die für die Verwaltung und Veräußerung von Staatsvermögen zuständig ist, ist nun voll operationell. Das slowenische Parlament muss noch den Entwurf einer Vermögensverwaltungsstrategie verabschieden. In der Folge dürfte ein Veräußerungsplan für eine Reihe sorgfältig ausgewählter Staatsvermögenswerte veröffentlicht werden. Im Dezember 2014 hat die Slovenian Sovereign Holding einen neuen Corporate Governance-Kodex verabschiedet, und im Januar 2015 wurde ein für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften ('Compliance') Verantwortlicher bestellt.

(13) Die Effizienz der Gerichte hat sich, 2014 weiter verbessert, wenngleich das Tempo etwas nachgelassen hat. Einige Fortschritte wurden bei der Verkürzung von Gerichtsverfahren in erster Instanz in anhängigen Zivil- und Handelsprozessen erzielt, einschließlich Fälle des Insolvenzrechts. Die Länge der Verfahren und die Zahl der unbearbeiteten Fälle bleiben aber hoch.

(14) Ein ungünstiges Unternehmensumfeld in Slowenien ist ein Hauptgrund für die geringen Investitionen in slowenische Unternehmen, und die Vielzahl von Gesetzen und Gesetzesänderungen erschweren den Betrieb eines Unternehmens und die Einhaltung lokaler Bestimmungen. Die Zahl der reglementierten Berufe ist von 323 auf 242 zurückgegangen, liegt aber immer noch hoch. Rund 25 % der Maßnahmen des Maßnahmenkatalogs zum Abbau von Verwaltungshemmnissen wurde umgesetzt. Die Agentur für Wettbewerbsschutz verfügt nun über ausreichende Haushaltsautonomie und institutionelle Unabhängigkeit.

(15) Die neue Regierung hat ihre Entschlossenheit zur Bekämpfung von Korruption bekräftigt und im Januar 2015 ein neues Zwei-Jahres-Programm von elf Dauermaßnahmen aufgelegt. Bei Transparenz und Rechenschaftspflicht wurden einige Fortschritte erzielt. Eine umfassende Reform des öffentlichen Sektors ist in Vorbereitung. In Bezug auf die Berichte über Leistungsbewertung und Qualitätskontrollverfahren wurden hingegen keine Fortschritte erzielt.

(16) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Sloweniens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2015 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 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 4 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 4 wider

(18) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission auch die Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets insgesamt analysiert. Gestützt auf diese Analyse hat der Rat spezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet, deren Währung der Euro ist. Slowenien sollte auch die vollständige und fristgerechte Umsetzung dieser Empfehlungen sicherstellen —

EMPFIEHLT, dass Slowenien 2015 und 2016

1. eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits gewährleistet (2015) und eine haushaltspolitische Anpassung von 0,6 % des BIP in Richtung des mittelfristigen Ziels erreicht (2016); das Gesetz über die Haushaltsregeln annimmt und das Gesetz über die öffentlichen Finanzen überarbeitet; die langfristige Reform des Altersversorgungssystems voranbringt; bis Ende 2015 eine Gesundheits- und Pflegereform verabschiedet;

2. den Mechanismus für die Festlegung des Mindestlohns in Abstimmung mit den Sozialpartnern und im Einklang mit nationalen Gepflogenheiten überprüft, insbesondere aber die Rolle der Zulagen im Lichte der Auswirkungen auf Armut trotz Erwerbstätigkeit, Arbeitsplatzschaffung und Wettbewerbsfähigkeit; die Beschäftigungsfähigkeit gering qualifizierter und älterer Arbeitnehmer verbessert; Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit ergreift und angemessene Anreize für einen längeren Verbleib im Arbeitsleben schafft;

3. die Zahl der notleidenden Kredite bei Banken verringert und zu diesem Zweck spezifische Zielvorgaben einführt; die Kreditrisikoüberwachungskapazität bei Banken stärkt; die Umstrukturierung des Unternehmenssektors fortführt und weiterhin für eine starke Corporate Governance bei der Bankenvermögensverwaltungsgesellschaft (Bank Asset Management Company – BAMC) sorgt; Maßnahmen für einen besseren Zugang von Kleinstunternehmen und

KMU zu Finanzierungen ergreift; eine Strategie für die Slovenian Sovereign Holding mit einer klaren Einstufung der Aktiva verabschiedet; einen jährlichen Vermögensverwaltungsplan umsetzt und Leistungskriterien anwendet;

4. gewährleistet, dass die Reformen, die im Hinblick auf eine Verbesserung der Effizienz der Zivilgerichtsbarkeit verabschiedet wurden, zu einer Verkürzung der Verfahren beitragen.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin