Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2025/3983

20.8.2025

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 8. Juli 2025

zur Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs-, Struktur- und Haushaltspolitik Spaniens

(C/2025/3983)

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 (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates ([1]), insbesondere auf Artikel 3 Absatz 3,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen 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:

Allgemeine Erwägungen

(1) Mit der Verordnung (EU) 2024/1263, die am 30. April 2024 in Kraft getreten ist, werden die Ziele des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung festgelegt, der durch Reformen und Investitionen gesunde und auf Dauer tragfähige öffentliche Finanzen, ein nachhaltiges und inklusives Wachstum sowie die Resilienz fördern und übermäßige öffentliche Defizite verhindern soll. Die Verordnung sieht vor, dass der Rat und die Kommission die multilaterale Überwachung im Rahmen des Europäischen Semesters im Einklang mit den im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegten Zielen und Anforderungen durchführen. Das Europäische Semester umfasst insbesondere die Formulierung und die Überwachung der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen. Außerdem fördert die Verordnung die nationale Eigenverantwortung für die Haushaltspolitik, rückt deren mittelfristige Ausrichtung in den Fokus und sorgt für eine wirksamere und kohärentere Durchsetzung. Jeder Mitgliedstaat muss dem Rat und der Kommission einen nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan mit seinen haushaltspolitischen Zusagen sowie seinen Reform- und Investitionszusagen vorlegen, der je nach Dauer der nationalen Legislaturperiode einen Zeitraum von vier oder fünf Jahren abdeckt. Der in diesen Plänen skizzierte Nettoausgabenpfad ([2]) muss den Anforderungen der Verordnung entsprechen, insbesondere auch den Vorgaben, den gesamtstaatlichen Schuldenstand bis zum Ende des Anpassungszeitraums auf einen plausibel rückläufigen Pfad zu bringen oder darauf zu halten oder weiterhin auf einem dem Vorsichtsgebot entsprechenden Niveau unter 60 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu halten und das gesamtstaatliche Defizit mittelfristig unter den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP zu senken und/oder darunter zu halten. Sagt ein Mitgliedstaat ein einschlägiges Reform- und Investitionspaket zu, das die in der Verordnung festgelegten Kriterien erfüllt, so kann der Anpassungszeitraum um bis zu drei Jahre verlängert werden.

([1]) ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Nettoausgaben im Sinne von Artikel 2 Nummer 2 der Verordnung (EU) 2024/1263. Demnach bezeichnet der Ausdruck Demnach bezeichnet der Ausdruck „Nettoausgaben“ die Staatsausgaben ohne i) Zinsausgaben, ii) diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, iii) Ausgaben für Programme der Union, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden, iv) nationale Ausgaben für die Kofinanzierung von Programmen, die von der Union finanziert werden, v) konjunkturelle Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und vi) einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.

(2) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität ([3]) trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen unionsfinanzierten Konjunkturimpuls gesorgt. Den Prioritäten des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung entsprechend trägt die Aufbau- und Resilienzfazilität zur wirtschaftlichen und sozialen Erholung bei und treibt nachhaltige Reformen und Investitionen voran, insbesondere mit dem Ziel, den grünen und den digitalen Wandel zu fördern und die Widerstandskraft der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten zu erhöhen. Die Aufbau- und Resilienzfazilität hilft auch, die öffentlichen Finanzen zu stärken und das mittel- und langfristige Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum anzukurbeln, den territorialen Zusammenhalt in der Union zu verbessern und die weitere Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte zu unterstützen.

(3) Die am 27. Februar 2023 angenommene Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates ([4]) (im Folgenden „REPowerEU-Verordnung“) zielt darauf ab, die Abhängigkeit der Union von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland stufenweise zu beenden. Dies trägt zur Energieversorgungssicherheit und zur Diversifizierung der Energieversorgung der Union bei und erhöht zugleich die Nutzung erneuerbarer Energieträger, die Energiespeicherkapazitäten und die Energieeffizienz. Spanien hat seinem nationalen Aufbau- und Resilienzplan ein neues REPowerEU-Kapitel zur Finanzierung wichtiger Reformen und Investitionen hinzugefügt, die zur Verwirklichung der REPowerEU-Ziele beitragen werden.

(4) Am 30. April 2021 legte Spanien der Kommission im Einklang mit Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 der genannten Verordnung hat die Kommission die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz des Aufbau- und Resilienzplans nach den in Anhang V der Verordnung enthaltenen Leitlinien bewertet. Am 13. Juli 2021 erließ der Rat den Durchführungsbeschluss zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Spaniens ([5]), der am 17. Oktober 2023 nach Artikel 18 Absatz 2 geändert wurde, um den für die nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung verfügbaren maximalen finanziellen Beitrag zu aktualisieren und das REPowerEU-Kapitel einzubeziehen ([6]). Die Freigabe von Tranchen ist erst nach Annahme eines Beschlusses durch die Kommission gemäß Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241 möglich, in dem festgestellt wird, dass Spanien die im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten einschlägigen Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erreichung setzt voraus, dass es inzwischen bei vorangehenden Etappenzielen und Zielwerten für dieselbe Reform oder Investition nicht wieder zu Rückschritten gekommen ist.

(5) Am 21. Januar 2025 hat der Rat auf Empfehlung der Kommission eine Empfehlung zur Billigung des nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans Spaniens ([7]) angenommen. Der Plan wurde gemäß Artikel 11 und Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2024/1263 vorgelegt, erstreckt sich auf den Zeitraum von 2025 bis 2028 und sieht eine Haushaltsanpassung über sieben Jahre vor.

(6) Am 26. November 2024 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht 2025 an, worin Spanien nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, bei denen eine eingehende Überprüfung angezeigt war. Die Kommission legte außerdem eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets vor sowie einen Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2025, in dem die Umsetzung der Beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundsätze der Europäischen Säule sozialer Rechte analysiert werden. Der Rat nahm die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets ([8]) am 13. Mai 2025 und den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht am 10. März 2025 an.

(7) Am 29. Januar 2025 veröffentlichte die Kommission den Kompass für Wettbewerbsfähigkeit, einen strategischen Rahmen, mit dem die globale Wettbewerbsfähigkeit der EU in den kommenden fünf Jahren gestärkt werden soll. Darin werden drei zentrale Handlungsfelder für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum genannt: i) Innovation, ii) Dekarbonisierung und Wettbewerbsfähigkeit, iii) Sicherheit. Um die Innovationslücke zu schließen, will die EU die industrielle Innovation fördern, das Wachstum von Start-ups durch Initiativen wie die EU-Start-up- und Scale-up-Strategie unterstützen und die Einführung fortschrittlicher Technologien wie der künstlichen Intelligenz und der Quanteninformatik vorantreiben. Mit Blick auf das Ziel einer grüneren Wirtschaft hat die Kommission einen umfassenden Aktionsplan für bezahlbare Energie und einen Deal für eine saubere Industrie vorgelegt, die sicherstellen, dass die Umstellung auf saubere Energie insbesondere für energieintensive Wirtschaftszweige

([3]) Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 und (EU) 2021/1755 sowie der Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 63 vom 28.2.2023, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. Juli 2021 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Frankreichs (Dok. ST 10150/21; ST 10150/21 ADD 1 REV 1).

([6]) Durchführungsbeschluss des Rates vom 17. Oktober 2023 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses des Rates vom 13. Juli 2021 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Spaniens (ST 13695/23 REV 1; ST 13695/23 ADD 1 REV 1).

([7]) Empfehlung des Rates vom 21. Januar 2025 zur Billigung des nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans Spaniens (ABl. C, C/2025/643, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/643/oj).

([8]) Empfehlung des Rates vom 13. Mai 2025 zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (ABl. C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

kosteneffizient und wettbewerbsfreundlich bleibt und das Wachstum ankurbelt. Um übermäßige Abhängigkeiten abzubauen und die Sicherheit zu erhöhen, will die Union globale Handelspartnerschaften stärken, die Lieferketten diversifizieren und den Zugang zu kritischen Rohstoffen und sauberen Energiequellen sichern. Diese Prioritäten werden durch horizontale Erfolgsfaktoren untermauert, insbesondere durch Vereinfachung der Rechtsvorschriften, Vertiefung des Binnenmarkts, Finanzierung der Wettbewerbsfähigkeit, die Spar- und Investitionsunion, Förderung von Kompetenzen und hochwertigen Arbeitsplätzen sowie bessere EU-Politikkoordinierung. Der Kompass für Wettbewerbsfähigkeit ist auf das Europäische Semester abgestimmt, sodass sichergestellt ist, dass die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten mit den strategischen Zielen der Kommission im Einklang steht und bei der wirtschaftspolitischen Steuerung ein einheitlicher Ansatz verfolgt wird, der in der gesamten Union nachhaltiges Wachstum, Innovation und Resilienz fördert.

(8) Das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung verläuft 2025 weiterhin parallel zur Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität. Die vollständige Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne bleibt für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters unerlässlich, da mit diesen Plänen wirksam dazu beigetragen wird, dass alle oder wesentliche Teile der in den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen der letzten Jahre genannten Herausforderungen angegangen werden. Diese länderspezifischen Empfehlungen sind darüber hinaus auch für die Bewertung der nach Artikel 21 der Verordnung (EU) 2021/241 geänderten Aufbau- und Resilienzpläne relevant.

(9) Die länderspezifischen Empfehlungen 2025 decken alle zentralen wirtschaftspolitischen Herausforderungen ab, die mit den in den Aufbau- und Resilienzplänen vorgesehenen Maßnahmen nicht ausreichend angegangen wurden, wobei auch die in den länderspezifischen Empfehlungen von 2019 bis 2024 genannten einschlägigen Herausforderungen berücksichtigt werden.

(10) Am 4. Juni 2025 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht 2025 für Spanien. Darin werden die Fortschritte des Landes bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans durch Spanien bewertet. Ausgehend von dieser Bewertung werden im Länderbericht die dringendsten Herausforderungen aufgezeigt, mit denen Spanien konfrontiert ist. Ferner werden in dem Bericht auch die Fortschritte Spaniens bei der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der Union für 2030 in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie bei den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung bewertet.

Bewertung des jährlichen Fortschrittsberichts

(11) Am 21. Januar 2025 empfahl der Rat für Spanien die folgenden Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum: 3,7 % im Jahr 2025, 3,5 % im Jahr 2026, 3,2 % im Jahr 2027 und 3,0 % im Jahr 2028, was den kumulierten maximalen Wachstumsraten entspricht, die unter Bezugnahme auf das Jahr 2023 berechnet wurden (9,2 % im Jahr 2025, 13,0 % im Jahr 2026, 16,6 % im Jahr 2027 und 20,1 % im Jahr 2028). Am 30. April 2025 legte Spanien seinen jährlichen Fortschrittsbericht ([9]) über die Einhaltung der empfohlenen Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum, die Umsetzung der Reformen und Investitionen, die der Verlängerung des Anpassungszeitraums zugrunde liegen, und die Umsetzung jener Reformen und Investitionen vor, mit denen die in den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters genannten größten Herausforderungen in Angriff genommen werden sollen. Der jährliche Fortschrittsbericht spiegelt auch die in Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 vorgeschriebene halbjährliche Berichterstattung Spaniens über die Fortschritte bei der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans wider.

(12) Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine und seine Auswirkungen stellen eine existenzielle Herausforderung für die Europäische Union dar. Um eine rasche und signifikante Aufstockung der Verteidigungsausgaben zu bewirken, hat die Kommission eine koordinierte Aktivierung der nationalen Ausweichklausel im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts empfohlen. Dieser Vorschlag wurde vom Europäischen Rat am 6. März 2025 begrüßt.

(13) Nach den von Eurostat validierten Daten ([10]) ist das gesamtstaatliche Defizit Spaniens von 3,5 % des BIP im Jahr 2023 auf 3,2 % des BIP im Jahr 2024 geschrumpft, während der gesamtstaatliche Schuldenstand von 105,1 % des BIP Ende 2023 auf 101,8 % des BIP Ende 2024 zurückgegangen ist. Den Berechnungen der Kommission zufolge entsprechen diese Entwicklungen einem Nettoausgabenwachstum von 3,5 % im Jahr 2024. Im jährlichen Fortschrittsbericht geht Spanien für das Jahr 2024 von einem Nettoausgabenwachstum von 4,1 % aus. Nach Schätzungen der Kommission fiel das Nettoausgabenwachstum niedriger aus als im jährlichen Fortschrittsbericht angegeben. Die Differenz zwischen den Berechnungen der Kommission und den Schätzungen der nationalen

([9]) Die jährlichen Fortschrittsberichte für 2025 sind abrufbar unter: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Eurostat-Euroindikatoren vom 22.4.2025.

Behörden ist auf Änderungen bei der nationalen Kofinanzierung der EU-Programme (ab 2023) zurückzuführen. Die Kommission stützt sich auf Zahlen, die von IGAE an Eurostat gemeldet und von Eurostat validiert wurden, während Spanien die eigenen Schätzungen seines Finanzministeriums verwendet. Nach Schätzungen der Kommission ist der finanzpolitische Kurs ([11]), der sowohl die auf nationaler Ebene als auch die aus dem EU-Haushalt finanzierten Ausgaben umfasst, im Jahr 2024 als kontraktiv zu betrachten (0,3 % des BIP). Am 4. Juni 2025 nahm die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV ([12]) an. In diesem Bericht wird die Haushaltslage Spaniens bewertet, da das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2024 den Referenzwert von 3 % des BIP überstieg. Aus dem Bericht geht hervor, dass das Defizitkriterium unter Berücksichtigung aller relevanten Faktoren als erfüllt einzustufen ist. Die Kommission kommt auf der Grundlage dieser Bewertung und unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses nach Artikel 126 Absatz 4 AEUV zu dem Schluss, dass sie zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht beabsichtigt, im Juni die Einleitung eines Defizitverfahrens vorzuschlagen.

(14) Dem jährlichen Fortschrittsbericht zufolge wird in dem makroökonomischen Szenario, das den Haushaltsprojektionen Spaniens zugrunde liegt, für 2025 ein reales BIP-Wachstum von 2,6 % und für 2026 von 2,2 % erwartet. Der jährliche Fortschrittsbericht enthält makroökonomische Projektionen bis 2028. Der jährliche Fortschrittsbericht enthält keine Prognosen zum harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI). ([13]) Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2025 von einer Zunahme des realen BIP um 2,6 % im Jahr 2025 und um 2,0 % im Jahr 2026 sowie einer HVPI-Inflation von 2,3 % im Jahr 2025 und 1,9 % im Jahr 2026 aus.

(15) Das gesamtstaatliche Defizit dürfte dem jährlichen Fortschrittsbericht zufolge im Jahr 2025 auf 2,8 % des BIP zurückgehen und auch die gesamtstaatliche Schuldenquote wird sich bis Ende 2025 voraussichtlich auf 101,7 % verringern. Diese Entwicklungen entsprechen einem Nettoausgabenwachstum von 4,1 % im Jahr 2025. In ihrer Frühjahrsprognose 2025 rechnet die Kommission für 2025 mit einem gesamtstaatlichen Defizit von 2,8 % des BIP. Der Rückgang des Defizits im Jahr 2025 ist hauptsächlich auf das vollständige Auslaufen der Energieunterstützungsmaßnahmen und die Auswirkungen der neu beschlossenen Steuerreformen zurückzuführen. Den Berechnungen der Kommission zufolge entsprechen diese Entwicklungen einem Nettoausgabenwachstum von 4,2 % im Jahr 2025. In ihren Schätzungen geht die Kommission für 2025 von einem expansiven finanzpolitischen Kurs (0,3 % des BIP) aus, in den sowohl die auf nationaler Ebene als auch die aus dem EU-Haushalt finanzierten Ausgaben einbezogen wurden. Die gesamtstaatliche Schuldenquote dürfte bis Ende 2025 auf 100,9 % des BIP zurückgehen. Der Rückgang der Schuldenquote im Jahr 2025 ergibt sich in erster Linie aus der Tatsache, dass das nominale BIP-Wachstum die Kosten für die Bedienung der Schulden übersteigt.

(16) Nach der Frühjahrsprognose 2025 der Kommission werden im Jahr 2025 gesamtstaatliche Ausgaben in Höhe von 1,1 % des BIP (gegenüber 0,8 % des BIP im Jahr 2024) mit nicht rückzahlbarer Unterstützung („Zuschüssen“) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert. Die aus nicht rückzahlbarer Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität bestrittenen Ausgaben werden es ermöglichen, hochwertige Investitionen und produktivitätssteigernde Reformen zu finanzieren, ohne dass sich dies unmittelbar auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo und den gesamtstaatlichen Schuldenstand Spaniens niederschlägt.

(17) Die gesamtstaatlichen Verteidigungsausgaben Spaniens beliefen sich 2021 auf 1,0 % des BIP, 2022 auf 1,1 % des BIP und 2023 auf 0,9 % des BIP ([14]). Der Frühjahrsprognose 2025 der Kommission zufolge werden sich die Verteidigungsausgaben 2024 auf 1,0 % des BIP und 2025 auf 1,3 % des BIP belaufen. Dies entspricht einem Anstieg von 0,3 BIP-Prozentpunkten im Vergleich zu 2021.

(18) Der Frühjahrsprognose 2025 der Europäischen Kommission zufolge dürften die Nettoausgaben Spaniens im Jahr 2025 um 4,2 % und in den Jahren 2024 und 2025 kumulativ um 7,9 % steigen. Nach dieser Prognose wird das Nettoausgabenwachstum des Landes im Jahr 2025 voraussichtlich über der empfohlenen Obergrenze liegen, wobei die Abweichung ([15]) bei jährlicher Betrachtung 0,2 % des BIP entspricht. Die projizierte Abweichung überschreitet damit nicht den Schwellenwert für die jährliche Abweichung von 0,3 % des BIP. Werden die Jahre 2024 und 2025 zusammen betrachtet, wird das kumulative Nettoausgabenwachstum voraussichtlich unter der empfohlenen Obergrenze bleiben.

([11]) Der finanzpolitische Kurs gibt die jährliche Veränderung der zugrunde liegenden gesamtstaatlichen Haushaltslage an. Er dient der Bewertung des wirtschaftlichen Impulses, der von den auf nationaler Ebene sowie aus dem EU-Haushalt finanzierten haushaltspolitischen Maßnahmen ausgeht. Gemessen wird der finanzpolitische Kurs als Differenz zwischen i) dem mittelfristigen Potenzialwachstum und ii) der Veränderung der Primärausgaben abzüglich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen, aber einschließlich der mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben.

([12]) Bericht der Kommission nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (4.6.2025, COM (2025) 615 final).

([13]) Im jährlichen Fortschrittsbericht geben die spanischen Behörden nur Zahlen für den Deflator des privaten Verbrauchs an, der für 2025 mit 2,7 % und für 2026 mit 2,4 % veranschlagt wird.

([14]) Eurostat, nach dem Verwendungszweck klassifizierte Staatsausgaben (COFOG). Aufgrund methodischer Unterschiede zwischen den Definitionen der COFOG und der NATO können die Ausgaben, die auf der COFOG-Definition basieren, von den Ausgaben, die auf der NATO-Definition basieren, abweichen.

([15]) Ab 2026 werden diese Zahlen auf dem gemäß Artikel 22 der Verordnung (EU) 2024/1263 eingerichteten Kontrollkonto erscheinen.

(19) Der jährliche Fortschrittsbericht enthält keine Haushaltsprognosen über das Jahr 2025 hinaus. Ausgehend von den zum Prognosestichtag bekannten Politikmaßnahmen rechnet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2025 für 2026 mit einem gesamtstaatlichen Defizit von 2,5 % des BIP. Der Rückgang des Defizits im Jahr 2026 ergibt sich in erster Linie aus dem erwarteten Auslaufen der Notmaßnahmen im Zusammenhang mit Überschwemmungen. Diese Entwicklungen entsprechen einem Nettoausgabenwachstum von 3,9 % im Jahr 2026. In ihren Schätzungen geht die Kommission für 2026 von einem weitgehend neutralen finanzpolitischen Kurs aus, in den sowohl die auf nationaler Ebene als auch die aus dem EU-Haushalt finanzierten Ausgaben einbezogen wurden. Die gesamtstaatliche Schuldenquote dürfte laut Prognosen der Kommission bis Ende 2026 auf 100,8 % des BIP zurückgehen.

(20) In der Empfehlung, in der der mittelfristige Plan Spaniens gebilligt wird, sind die Reformen und Investitionen, die der Verlängerung des Anpassungszeitraums zugrunde liegen, sowie ein Zeitplan für deren Umsetzung festgelegt. Dazu gehören bestehende und aufgestockte Maßnahmen aus dem Aufbau- und Resilienzplan, wie beispielsweise Reformen in den Bereichen Steuern und Bekämpfung von Steuerbetrug, Reformen zur Verbesserung der Qualität öffentlicher Ausgaben, Investitionen in den Bereichen digitaler Wandel, grüner Wandel und Produktivität sowie zusätzliche Reformen und Investitionen wie die Einführung eines gemeinsamen Rahmens für die Unternehmensregulierung, die Einführung der Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung und Investitionen in Human- und Sachkapital. Unter Berücksichtigung der von Spanien in seinem jährlichen Fortschrittsbericht übermittelten Informationen stellt die Kommission fest, dass die Umsetzung der Reformen und Investitionen, die bis zum 30. April 2025 durchgeführt werden mussten und einer Verlängerung des Anpassungszeitraums zugrunde liegen, mit Ausnahme bestimmter Elemente der Maßnahme C28.R3 des Aufbau- und Resilienzplans Spaniens und des damit verbundenen Etappenziels zur Inkraftsetzung der Steuerreformen, die sich aus den Empfehlungen der Expertengruppe oder anderen Analysen des Finanzministeriums ergeben, erfolgt ist.

Zentrale politische Herausforderungen

(21) Die demografischen Entwicklungen dürften zu einem erheblichen Anstieg der öffentlichen Ausgaben für Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege und Renten führen. Die Haushaltskonsolidierung erfordert insgesamt weitere Reformen zur Modernisierung und Anpassung des Steuersystems, beispielsweise in den Bereichen Verbrauchssteuern, Einkommensteuer und Umweltsteuern, in Übereinstimmung mit den Steuerreformen im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans und des mittelfristigen Plans. Der Hauptteil der Steuereinnahmen in Spanien stammte 2022 aus Steuern auf Arbeit (50,5 % der Steuereinnahmen im Jahr 2022). Die Einnahmen aus der Besteuerung des Faktors Arbeit beliefen sich 2022 auf 19,1 % des BIP (EU-Durchschnitt: 17,3 % und Durchschnitt der Eurozone: 17,7 %). Spanien ist eines der EU-Länder mit den niedrigsten Einnahmen aus Verbrauchssteuern (9,7 % des BIP gegenüber 10,9 % in der EU im Jahr 2022). Die Umweltsteuern liegen ebenfalls unter dem EU-Durchschnitt. Im Jahr 2022 beliefen sie sich auf 1,52 % des BIP gegenüber 2,02 % des BIP in der EU. Im spanischen Steuersystem werden die mit dem Verbrauch von Wasser und Diesel verbundenen Umweltkosten nicht ausreichend einbezogen. Die Reformen zur Stärkung der indirekten Steuern (Verbrauchs- und Umweltsteuern) würden Steuereinnahmen sichern, die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern und die Wirtschaftstätigkeit anregen und gleichzeitig die wirtschaftlichen Verzerrungen mindern, die sich aus der hohen Belastung des Faktors Arbeit ergeben. Durch die Rationalisierung der Steuervergünstigungen ließen sich die Verbrauchsteuern straffen und die Lücken in der Mehrwertsteuerpolitik verringern. Das Steuer- und Sozialleistungssystem verminderte den Gini-Koeffizienten im Jahr 2022 um 7,6 Prozentpunkte und lag damit nahe dem EU-Durchschnitt von 7,9 Prozentpunkten. Dennoch liegt Spanien gemessen am GINI-Index für die Einkommensverteilung vor Sozialtransfers auf Platz 18 und gemessen an der Verteilung des verfügbaren Gesamteinkommens auf Platz 21. Der soziale Zusammenhalt könnte durch weitere Anpassungen bei der Progression der Einkommensteuer und der Vermögenssteuern weiter verbessert werden.

(22) Entsprechend dem in Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b und Anhang V Abschnitt 2.2 der Verordnung (EU) 2021/241 genannten Kriterium enthält der Aufbau- und Resilienzplan ein umfassendes Paket sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen, die bis 2026 umzusetzen sind. Diese dürften helfen, alle oder einen wesentlichen Teil der in den entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen genannten Herausforderungen wirksam anzugehen. In diesem engen Zeitrahmen ist es unerlässlich, die tatsächliche Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans, einschließlich des REPowerEU-Kapitels zu Ende zu führen, um die langfristige Wettbewerbsfähigkeit Spaniens durch den grünen und den digitalen Wandel zu stärken und zugleich soziale Gerechtigkeit sicherzustellen. In der am 4. Juni 2025 angenommenen Mitteilung der Kommission „NextGenerationEU – Der Weg bis 2026“ werden der geltende Zeitplan für das Ende der Fazilität präzisiert und den Mitgliedstaaten Leitlinien für eine weitestgehende Umsetzung bis zum 31. August 2026 an die Hand gegeben, unter anderem zu der Frage, wie ihre Aufbau- und Resilienzpläne weiter gestrafft werden können. Ferner werden die wichtigsten Optionen dargelegt, die bei der Überarbeitung der Pläne zu berücksichtigen sind, und es wird betont, wie wichtig eine sorgfältige gemeinsame Planung für die Einreichung der letzten Zahlungsanträge im Jahr 2026 ist. Spanien hat bereits Fortschritte bei der Umsetzung der Reformen und Investitionen in seinem Aufbau- und Resilienzplan erzielt. Um die im Aufbau- und Resilienzplan enthaltenen Zusagen bis August 2026 zu erfüllen, ist es unerlässlich, dass Spanien die Reformen und Investitionen schneller umsetzt, indem es die entsprechenden Herausforderungen angeht. Der Umfang und die Komplexität des Plans erfordern gezielte Maßnahmen, um den fristgerechten Abschluss der Reformen und Investitionen sicherzustellen. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Herausforderungen im Zusammenhang mit der Absorptionskapazität gelten, insbesondere da ein Großteil der Investitionen erst gegen Ende des Durchführungszeitraums vorgesehen ist. Diese Herausforderungen werden durch den beträchtlichen Umfang der Mittel, die im Rahmen des geänderten Aufbau- und Resilienzplans über Finanzinstrumente bereitgestellt werden, weiter verschärft. Die Förderung einer stärkeren Koordinierung zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen sowie eine Straffung

der Verfahren würden zu einer schnelleren Mittelabrufung beitragen und sicherstellen, dass die Unterstützung rasch bei den Endbegünstigten ankommt. Die systematische Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, der Sozialpartner, der Zivilgesellschaft und anderer relevanter Interessenträger bleibt unerlässlich, um sicherzustellen, dass die erfolgreiche Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans auf breiter Basis eigenverantwortlich mitgetragen wird.

(23) Die Umsetzung kohäsionspolitischer Programme, die mit Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Fonds für einen gerechten Übergang (JTF) und dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) einhergehen, hat sich in Spanien beschleunigt. Die Bemühungen um eine rasche Umsetzung dieser Programme müssen fortgesetzt werden, wobei ihre Wirkung vor Ort so weit wie möglich maximiert werden sollte. Spanien ergreift im Rahmen seiner kohäsionspolitischen Programme bereits Maßnahmen, die die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstum steigern und gleichzeitig den sozialen Zusammenhalt stärken. Gleichzeitig steht Spanien weiterhin vor Herausforderungen, unter anderem bei der Förderung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit im Kontext des industriellen Wandels, der Weiterbildung von Beschäftigten und der Förderung von MINT-Fächern in der allgemeinen und der beruflichen Bildung, der Verbesserung des Zugangs zu bezahlbarem Wohnraum in Großstädten und Gebieten mit vielen Touristen sowie bei der Erhöhung der Wasserresilienz, insbesondere in den Mittelmeerregionen und auf den Kanarischen Inseln. Darüber hinaus muss auch die wirksame Umsetzung der Garantie für Kinder sichergestellt werden. Gemäß Artikel 18 der Verordnung (EU) 2021/1060 ist Spanien verpflichtet, im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des Kohäsionsfonds jedes Programm u. a. unter Berücksichtigung der in den länderspezifischen Empfehlungen für 2024 festgestellten Herausforderungen zu überprüfen. Mit den am 1. April 2025 angenommenen Vorschlägen der Kommission ([16]) wird die Frist für die Vorlage einer Bewertung der Ergebnisse der Halbzeitüberprüfung für jedes Programm über den 31. März 2025 hinaus verlängert. Außerdem sind darin flexible Regelungen zur Beschleunigung der Programmdurchführung sowie Anreize für die Mitgliedstaaten vorgesehen, kohäsionspolitische Mittel für fünf strategische Prioritätsbereiche der Union, nämlich Wettbewerbsfähigkeit im Bereich strategische Technologien, Verteidigung, Wohnen, Wasserresilienz und Energiewende, sowie für Investitionen in Kompetenzen in vorrangigen Sektoren bereitzustellen, wobei der Schwerpunkt in den ESF +-Programmen weiterhin auf den schutzbedürftigsten Personen liegen soll.

(24) Die Plattform für strategische Technologien für Europa (STEP) bietet die Möglichkeit, in eine wichtige strategische Priorität der EU zu investieren und damit die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu stärken. STEP wird über elf bestehende EU-Fonds finanziert. Durch Förderung von Investitionen in prioritären Bereichen können die Mitgliedstaaten auch zum Programm „InvestEU“ beitragen. Spanien könnte diese Initiativen optimal nutzen, um die Entwicklung kritischer Technologien einschließlich sauberer und ressourceneffizienter Technologien sowie die Herstellung entsprechender Produkte voranzutreiben.

(25) Neben den wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, die mit dem Aufbau- und Resilienzplan und anderen EU-Fonds angegangen werden, sollte Spanien die verbleibenden Herausforderungen im Zusammenhang mit den Rahmenbedingungen für Unternehmen, der Effizienz des Justizwesens, der grenzüberschreitenden Energieinfrastruktur, der Wasserbewirtschaftung und Wasserresilienz, dem Mangel an Wohnraum, der Verfügbarkeit von Sozialwohnungen, der sozialen Gerechtigkeit (insbesondere im Hinblick auf Kinderarmut), dem Fachkräftemangel und der Schulabbrecherquote wirksam angehen.

(26) Dem Kompass für Wettbewerbsfähigkeit zufolge müssen alle Einrichtungen auf EU-, nationaler und lokaler Ebene große Anstrengungen unternehmen, um einfachere Vorschriften zu erlassen und Verwaltungsverfahren zu beschleunigen. Die Kommission hat sich ehrgeizige Ziele zur Verringerung der Verwaltungslasten gesetzt: insgesamt mindestens 25 % und für KMU mindestens 35 %. Sie hat neue Instrumente geschaffen, um diese Ziele zu erreichen, darunter systematische Stresstests für den Bestand an EU-Rechtsvorschriften und einen verstärkten Dialog mit den Interessenträgern. Um diesem Ziel gerecht zu werden, muss Spanien nun auch entsprechende Maßnahmen ergreifen. 71 % der Unternehmen empfinden die Komplexität der Verwaltungsverfahren als Problem für ihre Geschäfte in Spanien. ([17]) Spanien verfügt über Spielraum, die Regulierung zu vereinfachen und den Verwaltungsaufwand zu verringern. Der Regulierungsumfang in Spanien hat in den letzten Jahren zugenommen, wobei insbesondere die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu einem erheblichen Anstieg geführt haben. Allein im Jahr 2022 hat die spanische Regierung 11 775 neue Vorschriften erlassen. Die überwiegende Mehrheit der Unternehmen in Spanien betrachtet Regulierung als ein wesentliches Hemmnis für Investitionen. Spanien muss die Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessern, und zwar durch eine stärkere Koordinierung zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften und Regierungsebenen, durch den Abbau regulatorischer Hindernisse auf allen Ebenen und durch die Verringerung des Verwaltungsaufwands bei der Ausübung der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit. Spaniens Vorschlag für einen „20. Rechtsrahmen“ könnte dazu beitragen, die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern.

(27) Spanien hat wichtige Schritte unternommen, um die Effizienz seines Justizsystems zu verbessern, jedoch bestehen weiterhin Herausforderungen. Obwohl die im Aufbau- und Resilienzplan Spaniens vorgesehenen Reformen zur Verbesserung der Effizienz des Justizwesens beitragen, dauert die Bearbeitung von Rechtssachen vor Zivil- und Handelsgerichten nach wie vor sehr lange. Dadurch kann es zu zahlreichen wirtschaftlichen Ineffizienzen kommen,

([16]) Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Verordnungen (EU) 2021/1058 und (EU) 2021/1056 in Bezug auf spezifische Maßnahmen zur Bewältigung strategischer Herausforderungen im Rahmen der Halbzeitüberprüfung (COM(2025) 123 final).

([17]) Kurzbericht „Businesses“ attitudes towards corruption in the EU“, Eurobarometer-Bericht (April 2024).

wie beispielsweise einem schlechter funktionierenden Immobilienmarkt, geringerem Unternehmertum und einer niedrigeren Verfügbarkeit von Krediten. Es wäre sinnvoll, die Effizienz des Justizsystems zu verbessern, beispielsweise durch Aufstockung der personellen und materiellen Ressourcen und durch einen einheitlichen Digitalisierungsgrad in allen Regionen.

(28) Um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in Spanien zu stärken, müssen zunächst die Hindernisse beseitigt werden, die das Wachstum und die Tätigkeit von Unternehmen, insbesondere von kleineren und jüngeren Unternehmen, behindern. Neben den von Spanien im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans beschlossenen Reformen, wie dem Gesetz über Gründung und Wachstum von Unternehmen und dem Gesetz über Start-ups, sind weitere Maßnahmen erforderlich, um finanzielle und administrative Hindernisse für das Wachstum von Unternehmen abzubauen. Es besteht erhebliches Potenzial zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden, insbesondere bei Regulierungs- und Verwaltungsverfahren, die sich direkt auf die Tätigkeit von Unternehmen auswirken. Insbesondere regulatorische Unterschiede zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften halten Unternehmen davon ab, überregional zu expandieren, und schränken damit das Potenzial für Innovation, Wachstum, Spezialisierung und Effizienzsteigerungen ein. Obwohl Spanien im Bereich der wissenschaftlichen Exzellenz gut abschneidet und über ein Forschungssystem verfügt, das sowohl inländische als auch ausländische Talente anzieht, liegt das Land in Bezug auf Innovation insgesamt weiterhin unter dem EU-Durchschnitt. Außerdem ist die Verbindung von Wissenschaft und Wirtschaft weiterhin unzureichend. Insbesondere die Ausgaben für Forschung und Entwicklung, darunter vor allem private Investitionen, liegen deutlich unter dem EU-Durchschnitt und sind regional sehr ungleich verteilt. Die jüngsten öffentlichen Förderprogramme zur Unterstützung privater Investitionen in Forschung und Entwicklung werden aufgrund ihrer Komplexität und des übermäßigen Verwaltungsaufwands für potenzielle Begünstigte nur in begrenztem Umfang in Anspruch genommen.

(29) Weite Teile des Landes leiden unter Wasserknappheit, wobei insbesondere der Wasserbedarf in der Landwirtschaft, im Tourismus und im Energiesektor die unter nachhaltigen Bedingungen verfügbaren Wasserressourcen übersteigt. Auch jenseits der Investitionen und Reformen, die mit dem Aufbau- und Resilienzplan und anderen EU-Fonds in Spanien angegangen werden, stellt die Verbesserung der Wasserwirtschaft in Spanien nach wie vor eine große Herausforderung dar, insbesondere in Bezug auf die Wasserbewirtschaftung, die Sanierung von Gewässern und die Wassereffizienz. Darüber hinaus würden Mechanismen für eine bessere Koordinierung zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen, einschließlich Maßnahmen zur wirksamen Um- und Durchsetzung, dazu beitragen, dass die bestehenden Maßnahmen ihr volles Potenzial entfalten.

(30) Die Klimarisiken wirken sich direkt auf die Wirtschaft und Gesellschaft Spaniens aus, wie die hohe Zahl der Todesopfer und die wirtschaftlichen Verluste infolge wetter- und klimabedingter Extremereignisse verdeutlichen. Es sind weitere Investitionen in die Infrastruktur erforderlich, um das Wasserversorgungssystem widerstandsfähiger zu machen. Die Antizipation und Anpassung an die negativen Auswirkungen des Klimawandels wie Überschwemmungen, Küsten- und Bodenerosion, Wüstenbildung, Dürren, Hitzewellen und Waldbrände ist nach wie vor eine zentrale Herausforderung in Spanien. Eine Verstärkung dieser Anstrengungen würde auch die Wasserresilienz des Landes verbessern.

(31) Die Schädigung der Natur stellt ein erhebliches Risiko für die Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit Spaniens dar. Spanien ist innerhalb der EU am stärksten von Ökosystemleistungen für seine Lieferketten abhängig. Mehrere Sektoren wie Landwirtschaft, Fischerei, Bauwesen und Wasserversorgung sind vollständig auf Ökosystemleistungen angewiesen. Wenn es nicht gelingt, die Leistungsfähigkeit der Ökosysteme aufrechtzuerhalten, könnte dies erhebliche Kosten verursachen oder sogar zu einem Stillstand der Produktion in diesen Sektoren führen. Der Schutz und die Wiederherstellung wichtiger Ökosysteme würden die langfristige Wettbewerbsfähigkeit dieser Wirtschaftssektoren sichern. Insbesondere das Agrar- und Lebensmittelsystem hat nach wie vor erhebliche Auswirkungen auf das Klima und die Umwelt, sodass zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind, um die Einführung nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken zu fördern.

(32) Spanien macht Fortschritte bei der Einführung erneuerbarer Energien und gehört zu den Ländern mit der höchsten installierten Wind- und Solarenergiekapazität in der EU. Spaniens grenzüberschreitende Stromverbindungskapazitäten lagen im Jahr 2025 mit weniger als 5 % immer noch deutlich unter den Verbundzielen für 2030 (15 %). Der weitere Ausbau von Netzwerken und Speicherlösungen würde die Integration erneuerbarer Energien in den spanischen Energiemix erleichtern.

(33) Die Wohnungsknappheit und ihre Auswirkungen auf die Immobilienpreise belasten das verfügbare Einkommen der Haushalte und stellen insbesondere für einkommensschwache Familien und junge Menschen eine Herausforderung dar. Daten der spanischen Zentralbank zeigen, dass fast 40 % der spanischen Mieter 40 % ihres Einkommens für Miete und Nebenkosten aufwenden, während der EU-Durchschnitt bei 27 % liegt. Gleichzeitig fehlen in Spanien etwa 600 000 Wohnungen. Die Reform des Bodenrechts steht noch aus und würde den Neubau von Wohnungen erleichtern, indem sie für kürzere Bearbeitungszeiten sorgt, die Rechtssicherheit verbessert und unnötige administrative Hindernisse beseitigt. Die weitere Förderung innovativer Baumethoden könnte dazu beitragen, die Produktivität zu steigern und das Wohnungsangebot zu unterstützen. Die Vermeidung des Arbeitskräftemangels im Bausektor ist von wesentlicher Bedeutung, da nach Angaben der spanischen Zentralbank mehr als 50 % der Arbeitgeber in diesem Sektor Schwierigkeiten bei der Suche nach Arbeitskräften melden.

(34) Bezahlbarer und sozialer Wohnraum ist knapp und liegt deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Um den Wohnungsbau anzukurbeln und den Mietmarkt zu erweitern, müssen die Faktoren, die das Angebot einschränken, unbedingt beseitigt werden. Dabei sollte der Schwerpunkt auf der raschen Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum liegen, insbesondere für junge Menschen und Haushalte mit geringem Einkommen. Nach Angaben der spanischen Zentralbank liegt der Anteil von Sozialwohnungen am gesamten Wohnungsbestand bei nur 1,5 % und damit deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 9 %. Die Freigabe von staatlichem Bauland, der Ausbau des Bestands an Sozialwohnungen und die Aufstockung der Finanzmittel für bezahlbaren und sozialen Wohnraum würden zu einem größeren Angebot an Wohnraum führen.

(35) Vor dem Hintergrund starker Armut und des Risikos sozialer Ausgrenzung stellt Kinderarmut eine erhebliche strukturelle Herausforderung für soziale Gerechtigkeit und langfristige Wettbewerbsfähigkeit dar. Mehr als jedes dritte Kind ist von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Am stärksten betroffen sind Kinder mit Migrationshintergrund und aus Roma-Familien, Kinder alleinerziehender Eltern, Kinder, deren Eltern einen niedrigen oder mittleren Bildungsabschluss haben, sowie Kinder aus Haushalten mit geringer Erwerbsintensität. Auch die materielle und soziale Deprivation ist stark ausgeprägt und liegt über dem EU-Durchschnitt. Das Wohlergehen von Kindern könnte durch einen leichteren Zugang zu sozialen Unterstützungssystemen und Einkommensschutzmaßnahmen sowie durch eine effizientere und gezieltere Bereitstellung derselben verbessert werden. Eine verstärkte und beschleunigte Umsetzung der Garantie für Kinder sowie die Gewährleistung des Zugangs zu grundlegenden Dienstleistungen wie Schulmahlzeiten und Wohnraum könnten dazu beitragen, die Auswirkungen von Kinderarmut zu mildern und die generationenübergreifende Weitergabe von Benachteiligungen zu verhindern. Die Mindesteinkommensregelung (Ingreso Mínimo Vital – IMV) und die Kinderzulage (Complemento de Ayuda para la Infancia – CAPI) sind wichtige Instrumente zur Armutsbekämpfung, und in den letzten Jahren wurden weitere Anstrengungen unternommen, um ihre Umsetzung zu verbessern. Dennoch könnten eine stärkere Sensibilisierung und der Abbau administrativer Hürden die noch immer niedrigen Inanspruchnahmequoten erhöhen und Ineffizienzen beseitigen. Soziale Transferleistungen (mit Ausnahme von Renten) haben im EU-Vergleich mitunter die niedrigsten Auswirkungen bei der Bekämpfung von Armut, einschließlich der Kinderarmut. Trotz einiger Verbesserungen besteht weiterhin eine hohe Einkommensungleichheit, die über dem EU-Durchschnitt liegt, und auch die Umverteilung durch Steuern und Sozialleistungen zeigt nur eine begrenzte Wirkung. Durch eine Überarbeitung der bestehenden kinderbezogenen Steuervergünstigungen könnten die Schwächsten in der Gesellschaft mehr Unterstützung erfahren. Gezieltere Unterstützung für Familien und Kinder sowie der Abbau bestehender regionaler Unterschiede könnten zu einer Verbesserung der sozialen Lage beitragen. Die Bewältigung dieser Herausforderungen würde auch zur Förderung der sozialen Aufwärtskonvergenz im Einklang mit der von den Kommissionsdienststellen durchgeführten zweiten Stufe der Länderanalyse beitragen, die auf dem Rahmen für soziale Konvergenz ([18]) basiert.

(36) Sowohl in der beruflichen Aus- und Weiterbildung – insbesondere auf mittlerer Ebene – als auch in der Hochschulbildung gibt es anhaltende Hürden, die den Übergang ins Berufsleben erschweren. Niedrige Grundkompetenzen und eine hohe Schulabbrecherquote blieben nach wie vor ein großes Problem. Ein großer Teil der 15-Jährigen erbringt unzureichende Leistungen in den Bereichen Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften. Nur wenige Schüler erzielen Spitzenleistungen, was die künftige Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit gefährdet. Trotz steigender Einschreibungen für die berufliche Aus- und Weiterbildung bleiben die Anmeldungen für Programme auf höherer Sekundarebene sowie für duale Programme auf einem niedrigen Niveau. Die niedrigen Beschäftigungsquoten von Absolventen der mittleren Berufsausbildung und der geringe Anteil von Erwachsenen mit mittleren Qualifikationen deuten auf ein grundlegendes Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage hin. Die Teilnahme an beruflicher Aus- und Weiterbildung nimmt mit zunehmendem Alter und niedrigerem Bildungsniveau ab, was die Ungleichheiten insbesondere für ältere Erwachsene, Männer und Menschen mit geringen Qualifikationen verschärft. Die geringe Inanspruchnahme von Erwachsenenbildung verringert die Möglichkeiten zur Anpassung an die sich wandelnden Anforderungen des Arbeitsmarktes und beeinträchtigt damit auch die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit.

(37) Der Anteil der Kinder, die frühkindliche Bildung und Betreuung erhalten, nimmt weiter zu, doch bestehen nach wie vor regionale Unterschiede. Bei der Erlangung grundlegender Kompetenzen zeigen sich ebenso erhebliche regionale Unterschiede. Auch der vorzeitige Schulabbruch stellt weiterhin eine Herausforderung dar, wobei anhaltende Unterschiede auf regionaler Ebene und zwischen den Geschlechtern bestehen.

(38) Da die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets wirtschaftlich eng miteinander verflochten sind und gemeinschaftlich zum Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion beitragen, sprach der Rat 2025 die Empfehlung aus, dass die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets unter anderem im Rahmen ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Maßnahmen ergreifen sollten, um die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets 2025 umzusetzen. Die Empfehlungen 2, 3, 4 und 6 für Spanien tragen zur Umsetzung der ersten Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet zur Wettbewerbsfähigkeit bei, während die Empfehlungen 4, 5 und 6 zur Umsetzung der zweiten Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet zur Widerstandsfähigkeit beitragen und die Empfehlung 1 zur Umsetzung der dritten Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet zur makroökonomischen und finanziellen Stabilität beiträgt, die in der Empfehlung für 2025 festgelegt wurde —

([18]) SWD(2025)95 – Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework (SCF), 2025.

EMPFIEHLT, dass Spanien 2025 und 2026 Maßnahmen ergreift, um

1. gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 6. März 2025 die Ausgaben für Sicherheit und Verteidigung zu erhöhen und die Verteidigungsbereitschaft insgesamt zu verstärken, wobei die Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung zu gewährleisten ist; die vom Rat am 21. Januar 2025 empfohlenen Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum einzuhalten; die vom Rat am 21. Januar 2025 empfohlenen Reformen und Investitionen umzusetzen, die der Verlängerung des Anpassungszeitraums zugrunde liegen; die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen weiter zu stärken, indem das Land sein Steuersystem überprüft und vereinfacht, einschließlich einer Verlagerung eines Teils der Steuerlast vom Faktor Arbeit auf Umwelt-, Verbrauchs- und Immobiliensteuern, um so das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung, den Zusammenhalt sowie den grünen und digitalen Wandel zu unterstützen;

2. angesichts der geltenden Fristen für den rechtzeitigen Abschluss der Reformen und Investitionen gemäß der Verordnung (EU) 2021/241 den Aufbau- und Resilienzplan einschließlich des REPowerEU-Kapitels schneller umzusetzen; die Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme (EFRE, JTF, ESF+) zu beschleunigen und dabei gegebenenfalls auf den durch die Halbzeitüberprüfung eröffneten Chancen aufzubauen; die EU-Instrumente, einschließlich der Möglichkeiten, die das Programm „InvestEU“ und die Plattform für strategische Technologien für Europa bieten, optimal zu nutzen, und so die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern;

3. die Regulierungen zu vereinfachen, die Regulierungsinstrumente zu verbessern und den Verwaltungsaufwand sowie die regulatorische Fragmentierung zwischen den Regionen zu verringern; die Effizienz des Justizwesens durch die Straffung von Gerichtsverfahren und die weitere Digitalisierung des Justizsystems in allen Regionen zu steigern; die Gründung, Innovation und Expansion von Unternehmen zu erleichtern, Investitionen in Forschung und Entwicklung zu fördern und eine engere Verbindungen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft zu schaffen;

4. die Wasserbewirtschaftung zu verbessern, damit die Anpassung an die aktuellen und künftigen Auswirkungen des Klimawandels besser gelingen kann, indem die Koordinierung zwischen allen Regierungsebenen und Verwaltungsbehörden verstärkt wird, Lösungen zur Verringerung des Dürre- und Hochwasserrisikos und zur nachhaltigen Wasserbewirtschaftung in der Landwirtschaft ausgebaut werden, die Wassereffizienz gesteigert und die Investitionen in die Infrastruktur erhöht werden und die Anwendung naturbasierter Lösungen gefördert wird; in Energiespeicherung, Stromübertragung und -verteilung sowie in grenzüberschreitende Stromverbindungsleitungen zu investieren;

5. das Angebot an Wohnraum zu erhöhen, indem Spanien die Reform des Bodenrechts abschließt, die Bearbeitungszeiten für Genehmigungen verkürzt, administrative Engpässe beseitigt und Arbeitskräftemangel im Bausektor verhindert; das Angebot an sozialem und erschwinglichem Wohnraum auszubauen;

6. Kinderarmut zu bekämpfen und gleichzeitig die Effizienz, Reichweite und Angemessenheit von Transferleistungen und Sozialhilfe zu verbessern; den Fachkräftemangel und die Diskrepanz zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage zu verringern, indem die duale Aus- und Weiterbildung gestärkt und das lebenslange Lernen insbesondere für Geringqualifizierte gefördert wird; die Grundkompetenzen zu verbessern und den vorzeitigen Schulabbruch zu bekämpfen, wobei regionale Unterschiede zu berücksichtigen sind.

Geschehen zu Brüssel am 8. Juli 2025.

Im Namen des Rates

Die Präsidentin

S. LOSE