EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 26.11.2024
COM(2024) 719 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Billigung des nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plans Luxemburgs

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Billigung des nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plans Luxemburgs

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2024/1263, insbesondere auf Artikel 17,

auf Empfehlung der Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

(1) Am 30. April 2024 trat ein reformierter EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung in Kraft. Die Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung[1], die geänderte Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit[2] und die geänderte Richtlinie 2011/85/EU des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten[3] bilden die Kernelemente des überarbeiteten Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung. Der Rahmen soll die Tragfähigkeit der öffentlichen Schulden sowie ein nachhaltiges und inklusives Wachstum durch Reformen und Investitionen sicherstellen. Er fördert die nationale Eigenverantwortung und zeichnet sich durch eine mittelfristige Ausrichtung in Verbindung mit einer wirksamen und kohärenten Durchsetzung der Vorschriften aus.

(2) Die nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne, die die Mitgliedstaaten dem Rat und der Kommission übermitteln, stehen im Mittelpunkt des neuen Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung. Mit den Plänen sollen zwei Ziele erreicht werden: Es soll sichergestellt werden, dass i) der gesamtstaatliche Schuldenstand bis zum Ende des Anpassungszeitraums auf einem plausibel rückläufigen Pfad ist oder auf einem dem Vorsichtsgebot entsprechenden Niveau gehalten wird und dass das öffentliche Defizit mittelfristig auf unter 3 % des BIP

---

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

[2] Verordnung (EU) 2024/1264 des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

[3] Richtlinie (EU) 2024/1265 des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

gesenkt und darunter gehalten wird, und ii) als Reaktion auf die wichtigsten im Rahmen des Europäischen Semesters benannten Herausforderungen geeignete Reformen und Investitionen durchgeführt werden und die gemeinsamen Prioritäten der Union umgesetzt werden. Zu diesem Zweck soll jeder Plan eine mittelfristige Verpflichtung zu einem Nettoausgabenpfad[4] enthalten, der für die Laufzeit des Plans eine wirksame Haushaltsbeschränkung von 4 oder 5 Jahren vorsieht (je nach Länge der regulären Legislaturperiode in dem jeweiligen Mitgliedstaat). Darüber hinaus soll in dem Plan erläutert werden, wie der Mitgliedstaat die Durchführung von Reformen und Investitionen als Reaktion auf die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters, insbesondere in den länderspezifischen Empfehlungen (einschließlich jener, die für das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) relevant sind), benannt wurden, sicherstellen wird und wie der Mitgliedstaat die gemeinsamen Prioritäten der Union umsetzen wird. Der Zeitraum für die Haushaltsanpassung beträgt 4 Jahre, wobei dieser Zeitraum um bis zu 3 Jahre verlängert werden kann, wenn der Mitgliedstaat sich verpflichtet, ein einschlägiges Reform- und Investitionspaket umzusetzen, das die Vorgaben der Verordnung (EU) 2024/1263 erfüllt.

(3) Nach Übermittlung des Plans soll die Kommission bewerten, ob dieser die Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263 erfüllt.

(4) Auf Empfehlung der Kommission soll der Rat sodann eine Empfehlung annehmen, in der er den Nettoausgabenpfad des betreffenden Mitgliedstaats festlegt, und, sofern zutreffend, billigt er die Reform- und Investitionszusagen, die einer Verlängerung des haushaltspolitischen Anpassungszeitraums zugrunde liegen.

ERWÄGUNGEN ZUM NATIONALEN MITTELFRISTIGEN STRUKTURELLEN FINANZPOLITISCHEN PLAN LUXEMBURGS

(5) Am 15. Oktober 2024 legte Luxemburg dem Rat und der Kommission seinen nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plan vor. Die Übermittlung erfolgte nach einer Verlängerung der in Artikel 36 der Verordnung (EU) 2024/1263 festgelegten Frist, wie mit der Kommission im Hinblick auf die von Luxemburg angegebenen Gründe vereinbart.

Verfahren vor der Übermittlung des Plans

(6) Luxemburg war berechtigt, technische Informationen gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2024/1263 zu erhalten, forderte diese jedoch nicht an. Am 21. Juni 2024 übermittelte die Kommission Luxemburg die wichtigsten Ausgangsbedingungen und zugrunde liegenden Annahmen, die im Kontexts des Rahmens der Kommission für die mittelfristige Projektion des öffentlichen Schuldenstands[5] verwendet wurden,

---

[4] Nach Artikel 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 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.

[5] Die wichtigsten Ausgangsbedingungen und zugrunde liegenden Annahmen stehen mit der im *Debt Sustainability Monitor 2023* der Kommission beschriebenen Methodik im Einklang (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Sie basieren auf der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission und ihrer mittelfristigen Verlängerung bis 2033; das langfristige BIP-Wachstum und die langfristigen Kosten der Bevölkerungsalterung stehen ihrerseits mit dem gemeinsamen *Bericht über die Bevölkerungsalterung 2024* der Kommission und des Rates im

wie in Erwägungsgrund 25 der Verordnung (EU) 2024/1263 dargelegt, und veröffentlichte diese am 15. Oktober 2024[6].

(7) Im Einklang mit Artikel 12 der Verordnung (EU) 2024/1263 führten Luxemburg und die Kommission im September 2024 einen fachlichen Dialog. Im Mittelpunkt des Dialogs standen die zugrunde liegenden Annahmen (insbesondere das Potenzialwachstum und der BIP-Deflator) sowie die geplante Umsetzung von Reformen und Investitionen als Reaktion auf die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters benannt wurden, und die gemeinsamen Prioritäten der Union in den Bereichen fairer grüner und digitaler Wandel, soziale und wirtschaftliche Resilienz, Energieversorgungssicherheit und Aufbau von Verteidigungsfähigkeiten.

(8) Laut den in seinem Plan angegebenen Informationen hat Luxemburg im Einklang mit Artikel 11 Absatz 3 und Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2024/1263 regelmäßig Konsultationen mit den Sozialpartnern durchgeführt. Laut den Informationen, die Luxemburg in seinem Plan angegeben hat, wurden bei dem jüngsten Treffen mit den Sozialpartnern im Juli 2024 der Länderbericht 2024 für Luxemburg, die länderspezifischen Empfehlungen 2024 und die Änderungen im Zusammenhang mit dem neuen Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung erörtert.

(9) Der Plan wurde dem nationalen Parlament am 15. Oktober vorgelegt.

Andere damit zusammenhängende Prozesse

(10) Am 15. Oktober legte Luxemburg seine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Jahr 2025 vor. Die Kommission gab am [26. November 2024] eine Stellungnahme zu dieser Übersicht über die Haushaltsplanung ab[7].

(11) Der Rat hat am 21. Oktober 2024 im Rahmen des Europäischen Semesters eine Reihe länderspezifischer Empfehlungen (CSR) an Luxemburg gerichtet[8].

ZUSAMMENFASSUNG DES PLANS UND BEWERTUNG DURCH DIE KOMMISSION

(12) Im Einklang mit Artikel 16 der Verordnung (EU) 2024/1263 bewertete die Kommission den Plan wie folgt:

Hintergrund: Makroökonomische und haushaltspolitische Lage und Aussichten

(13) Im Jahr 2023 ging die Wirtschaftstätigkeit in Luxemburg aufgrund eines negativen Außenbeitrags zum Wachstum und rückläufiger Investitionen um 1,1 % zurück. 2024 wird die Wirtschaft laut der Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission aufgrund einer steigenden Binnennachfrage und eines positiven Beitrags der Nettoausfuhren voraussichtlich um 1,2 % wachsen. Im Jahr 2025 dürfte das reale BIP – unterstützt durch einen expansiven finanzpolitischen Kurs, sinkende Zinssätze, die investitionsstützend wirken, und die Verbesserung des außenwirtschaftlichen Umfelds

---

Einklang (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

6 https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#luxembourg

7 Stellungnahme der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung Luxemburgs, 26.11.2024, C(2024) 9059 final.

8 Empfehlung des Rates zur Wirtschafts-, Haushalts-, Beschäftigungs- und Strukturpolitik Luxemburgs, noch nicht veröffentlicht.

– um 2,3 % ansteigen. Für 2026 wird ein Anstieg des realen BIP um 2,2 % erwartet, da aufgrund der geringeren Binnennachfrage mit einer sich abschwächenden Dynamik gerechnet wird. Im Prognosezeitraum (d. h. 2024-2026) dürfte das potenzielle BIP-Wachstum in Luxemburg aufgrund eines verlangsamten Wachstums der erwerbsfähigen Bevölkerung und der durchschnittlichen Arbeitszeiten mit 2,0 % pro Jahr einen Höchststand erreichen. Die Arbeitslosenquote lag 2023 bei 5,2 % und wird von der Kommission für 2024 auf 6,0 %, für 2025 auf 6,0 % und für 2026 auf 5,8 % geschätzt. Die Inflation (BIP-Deflator) dürfte von 3,4 % im Jahr 2023 auf 3,9 % im Jahr 2024 ansteigen, um danach auf 3,0 % im Jahr 2025 und 2,9 % im Jahr 2026 zurückzugehen.

(14) Was die haushaltspolitischen Entwicklungen betrifft, so belief sich das gesamtstaatliche Defizit Luxemburgs 2023 auf 0,7 % des BIP. Der Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission zufolge wird es 2024 voraussichtlich auf 0,6 % des BIP zurückgehen, im Jahr 2025 auf 0,8 % des BIP ansteigen und bei unveränderter Politik im Jahr 2026 auf 0,6 % schrumpfen. Die Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission trägt dem Entwurf des Haushaltsplans 2025 von Luxemburg Rechnung, den die Regierung dem nationalen Parlament im Oktober unterbreitet hat. Der gesamtstaatliche Schuldenstand belief sich Ende 2023 auf 25,5 % des BIP. Der Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission zufolge wird die Schuldenquote Ende 2024 voraussichtlich auf 27,5 % des BIP ansteigen. Ende 2025 dürfte sie sich bei 27,6 % des BIP und Ende 2026 bei 27,5 % des BIP weitgehend stabilisieren. In der Haushaltsprognose der Kommission werden die politischen Zusagen aus den mittelfristigen Plänen erst als solche berücksichtigt, wenn sie durch konkrete politische Maßnahmen, die glaubhaft angekündigt und hinreichend spezifiziert wurden, untermauert sind.

Nettoausgabenpfad und wichtigste makroökonomische Annahmen im Plan

(15) Der nationale mittelfristige strukturelle finanzpolitische Plan Luxemburgs deckt den Zeitraum 2025-2029 ab und sieht eine Haushaltsanpassung über einen Zeitraum von 4 Jahren vor.

(16) Der Plan enthält die nach Artikel 13 der Verordnung (EU) 2024/1263 erforderlichen Informationen, mit Ausnahme der Tabellen 7c und 7d, die jedoch für die Bewertung des Plans von Luxemburg nicht zwingend erforderlich sind.

(17) Der Plan enthält eine Zusage zu dem in Tabelle 1 angegebenen Nettoausgabenpfad, der einem durchschnittlichen Nettoausgabenwachstum von 4,9 % im Zeitraum 2025-2029 entspricht. Der im Plan zugesagte Nettoausgabenpfad führt zu einem strukturellen Primärsaldo von 0,4 % des BIP am Ende des Anpassungszeitraums (2028). In dem Plan wird von einem stetigen Anstieg des potenziellen BIP-Wachstums von 1,5 % im Jahr 2024 auf 2,1 % im Jahr 2029 ausgegangen. Darüber hinaus wird im Plan davon ausgegangen, dass die Wachstumsrate des BIP-Deflators von 1,7 % im Jahr 2024 auf 3,1 % in den Jahren 2025 und 2026 ansteigen und 2027 auf einen Tiefstand von 1,9 % fallen wird, bevor sie sich in den Jahren 2028 und 2029 bei etwa 2,5 % einpendeln soll.

Tabelle 1: Nettoausgabenpfad und wichtigste Annahmen im Plan Luxemburgs

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Durchschnittlich über die Laufzeit des Plans 2025-2029	Durchschnittlich über die Laufzeit des Anpassungszeitraums 2025-2028
Nettoausgabenwachstum (jährlich, in %)	8,0	5,8	4,7	3,8	5,4	4,7	4,9	4,9
Nettoausgabenwachstum (kumuliert, ab dem Basisjahr 2023, in %)	8,0	14,2	19,6	24,1	30,8	36,9	entfällt	entfällt
Potenzielles BIP-Wachstum (in %)	1,5	1,7	1,8	1,9	2,0	2,1	1,9	1,9
Inflation (Wachstum des BIP-Deflators) (in %)	1,7	3,1	3,1	1,9	2,6	2,5	2,6	2,7

Quelle: Mittelfristiger struktureller finanzpolitischer Plan Luxemburgs und Berechnungen der Kommission.

Auswirkungen der im Plan enthaltenen Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben auf den gesamtstaatlichen Schuldenstand

(18) Wenn der im Plan zugesagte Nettoausgabenpfad eingehalten wird und die zugrunde liegenden Annahmen eintreten, würde der gesamtstaatliche Schuldenstand dem Plan zufolge schrittweise von 27,5 % im Jahr 2024 auf 26,0 % des BIP am Ende des Anpassungszeitraums (2028) zurückgehen, wie in der folgenden Tabelle dargestellt. Nach der Anpassung dürfte mittelfristig (d. h. bis 2038) laut dem Plan zunächst ein allmählicher Rückgang der Schuldenquote eintreten, wobei im Jahr 2032 mit 25,4 % des BIP ein Tiefststand erreicht sein soll. Danach wird die Quote voraussichtlich schrittweise steigen, bis sie 2038 ihren Höchststand von 26 % des BIP erreicht.

Tabelle 2: Entwicklung des gesamtstaatlichen Schuldenstands und des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos im Plan Luxemburgs

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2038
Gesamtstaatlicher Schuldenstand (% des BIP)	25,5	27,5	27,5	27,2	26,7	26,0	25,6	26,0
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	-0,7	-0,6	-0,6	-0,5	-0,3	-0,4	-0,2	-2,1

Quelle: Mittelfristiger struktureller finanzpolitischer Plan Luxemburgs

Dem Plan zufolge würde der gesamtstaatliche Schuldenstand demnach mittelfristig unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP bleiben. Ausgehend von den im Plan

enthaltenen politischen Zusagen und makroökonomischen Annahmen steht der im Plan vorgesehene Nettoausgabenpfad folglich mit der Schuldenanforderung gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 im Einklang.

Auswirkungen der im Plan enthaltenen Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo

(19) Ausgehend vom Nettoausgabenpfad und den Annahmen des Plans würde das gesamtstaatliche Defizit von 0,6 % im Jahr 2025 auf 0,4 % des BIP im Jahr 2028 zurückgehen. Dem Plan zufolge würde der gesamtstaatliche Haushaltssaldo den Referenzwert von 3 % des BIP somit am Ende des Anpassungszeitraums (2028) nicht überschreiten. Außerdem würde das öffentliche Defizit in den 10 Jahren nach dem Anpassungszeitraum (d. h. bis 2038) den Referenzwert von 3 % des BIP nicht überschreiten. Ausgehend von den im Plan enthaltenen politischen Zusagen und makroökonomischen Annahmen steht der im Plan vorgesehene Nettoausgabenpfad folglich mit der Defizitanforderung gemäß Artikel 16 Absatz 2 im Einklang.

Makroökonomische Annahmen des Plans

(20) Der Plan stützt sich auf eine Reihe von Annahmen, die von den Annahmen abweichen, die die Kommission Luxemburg am 21. Juni 2024 übermittelt hat. So werden im Plan abweichende Annahmen in Bezug auf sieben Variablen zugrunde gelegt, insbesondere den Ausgangspunkt (struktureller Primärsaldo im Jahr 2024), das potenzielle BIP-Wachstum, das Wachstum des BIP-Deflators, Bestandsanpassungen, das reale BIP, den nominalen impliziten Zinssatz und die Schließung der Produktionslücke. Diese Unterschiede bei den Annahmen müssen sorgfältig geprüft werden, zumal das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum im Plan auf der Grundlage der Annahmen der Kommission nicht ehrgeizig genug ist, um die geltenden Haushaltsregeln einzuhalten. Die Unterschiede bei den Annahmen, die sich am stärksten auf das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum auswirken, werden nachstehend einzeln aufgeführt und separat bewertet.

- In dem Plan wird von einem strukturellen Primärsaldo von + 1,1 % des BIP im Jahr 2024 ausgegangen, während die Kommission in ihren Annahmen, die sie Luxemburg am 21. Juni 2024 übermittelt hat, von einem Überschuss von +0,1 % ausgegangen ist. Die über der Annahme liegende Ausgangsposition im Jahr 2024 wird durch aktuellere Haushaltsdaten untermauert, wonach in dem Plan von einem gesamtstaatlichen Defizit von -0,6 % des BIP im Jahr 2024 ausgegangen wird; demgegenüber steht die Annahme eines Defizits von -1,7 % des BIP im Jahr 2024, die Luxemburg am 21. Juni übermittelt wurde. Dies steht mit der Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission im Einklang. Folglich wird diese Annahme als hinreichend begründet erachtet.

- Darüber hinaus wird im Plan davon ausgegangen, dass die Wachstumsrate des BIP-Deflators im Anpassungszeitraum durchschnittlich 2,7 % beträgt, verglichen mit der Annahme eines durchschnittlichen Wachstums von 2,5 %, die Luxemburg am 21. Juni übermittelt wurde. Die im Plan verwendeten Projektionen für das Wachstum des BIP-Deflators wurden vom luxemburgischen Statistikamt STATEC erstellt und beruhen auf neueren makroökonomischen Daten. Die Prognosen für 2025 und 2026 erscheinen plausibel. Folglich wird diese Annahme als hinreichend begründet erachtet.

Die verbleibenden Unterschiede gegenüber den Annahmen der Kommission wirken sich nicht wesentlich auf das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum aus. Insgesamt führen alle

Unterschiede zusammengenommen zu einem durchschnittlichen Nettoausgabenwachstum im Plan, das niedriger ist als die Obergrenze für das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum, das erforderlich wäre, um die geltenden Haushaltsregeln auf der Grundlage der Annahmen der Kommission einzuhalten. Die Kommission wird die vorstehende Bewertung der Annahmen des Plans bei künftigen Bewertungen hinsichtlich der Einhaltung des Nettoausgabenpfads berücksichtigen.

Haushaltsstrategie des Plans

(21) Laut der indikativen Haushaltsstrategie des Plans werden die Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben hauptsächlich dadurch erfüllt, dass das Ausgabenwachstum eingedämmt und sichergestellt wird, dass das Einnahmenwachstum über dem Ausgabenwachstum bleibt. Die genaue Spezifizierung der einschlägigen politischen Maßnahmen muss in den jährlichen Haushaltsplänen bestätigt oder angepasst und quantifiziert werden. Gleichzeitig bestehen Risiken für die Umsetzung der indikativen Haushaltsstrategie des Plans, die sich aus der mangelnden Detailliertheit der Informationen über die spezifischen Maßnahmen, die der Haushaltsstrategie zugrunde liegen, ergeben. Ferner geht aus der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2025 hervor, dass sich das Nettoausgabenwachstum im Verhältnis zum Rückgang des Preisdrucks verlangsamen dürfte, was angesichts des Mechanismus der automatischen Inflationsindexierung, der auf einen großen Teil der öffentlichen Ausgaben Anwendung findet, ein wichtiger Faktor bei der Bestimmung des Ausgabenwachstums in Luxemburg ist.[9]

Reform- und Investitionsabsichten im Plan als Reaktion auf die wichtigsten im Rahmen des Europäischen Semesters benannten Herausforderungen und zur Umsetzung der gemeinsamen Prioritäten der Union

(22) In dem Plan werden die politischen Absichten hinsichtlich der Reformen und Investitionen dargelegt, mit denen die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters und insbesondere der länderspezifischen Empfehlungen benannt wurden, angegangen und die gemeinsamen Prioritäten der EU umgesetzt werden sollen. Der Plan umfasst knapp 90 Reformen und Investitionen, von denen mehr als 10 aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziell unterstützt und einige durch kohäsionspolitische Mittel ergänzt werden.

(23) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität eines fairen grünen und digitalen Wandels, die auch die in der Verordnung (EU) 2021/1119 festgelegten Klimaziele umfasst, beinhaltet der Plan verschiedene Maßnahmen wie Investitionen in erneuerbare Energien (empfohlen in den Jahren 2022, 2023 und 2024), die Förderung des Einsatzes von Photovoltaikmodulen und die Unterstützung der Grundsätze der Kreislaufwirtschaft durch die Regierung. Mit dem Plan bekennen sich die Behörden erneut zum aktualisierten nationalen Energie- und Klimaplan. In Anbetracht der Tatsache, dass in Luxemburg der Verkehr der größte Verursacher von Treibhausgasemissionen ist, wird in dem Plan zudem auf die Dekarbonisierung des Verkehrs (empfohlen in den Jahren 2019, 2020, 2022, 2023 und 2024) durch Elektrifizierung, die Nutzung erneuerbarer Energien und eine verbesserte öffentliche Verkehrsinfrastruktur, einschließlich Investitionen in die Eisenbahn-, Straßenbahn- und Busnetze, abgehoben. Diese Initiativen stellen unmittelbar auf die Ziele im Zusammenhang mit der Klimawende und der Energieversorgungssicherheit ab. Mit

[9] Siehe die Stellungnahme der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung von Luxemburg, 26.11.2024, C(2024) 9059 final.

den Maßnahmen sollen die Investitionen in grüne Technologien und nachhaltige Energieinfrastrukturen, die für Luxemburg im Hinblick auf das Erreichen seiner nationalen und der von der EU festgelegten Ziele von entscheidender Bedeutung sind, erhöht werden.

(24) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität der sozialen und wirtschaftlichen Resilienz, die auch die Europäische Säule sozialer Rechte umfasst, beinhaltet der Plan Maßnahmen, um Problemen im Zusammenhang mit der Bezahlbarkeit und der Verfügbarkeit von Wohnraum zu begegnen, die durch eine infolge der starken Arbeitsmarktdynamik rasch wachsende Bevölkerung noch verschärft werden. Zu den spezifischen Maßnahmen gehören die Erhöhung des Wohnraumangebots (empfohlen in den Jahren 2019, 2020, 2023 und 2024) durch vereinfachte Planungsverfahren und laufende Arbeiten zur Reform der Grundsteuer, die Abkehr von der transaktionsbasierten hin zur periodischen Immobilienbesteuerung und die Einführung einer neuen Steuer auf brachliegende Baugrundstücke. Darüber hinaus fördern die Maßnahmen die Gleichstellung im Bildungssystem mit Schwerpunkt auf mehrsprachiger und inklusiver Bildung, die Chancengleichheit für alle Schülerinnen und Schüler gewährleistet, wobei die Empfehlungen aus den Jahren 2022, 2023 und 2024 umgesetzt werden, um die Auswirkungen von Ungleichheiten auf die Leistung der Schülerinnen und Schüler zu verringern. Zu den Maßnahmen gehören fortlaufende Investitionen in die Bildungsforschung, innovative Lernumgebungen und ein gestärktes System zur Förderung inklusiver Bildung. So zielt ein neues Gesetz für neu angekommene Schülerinnen und Schüler etwa darauf ab, diesen mitsamt ihren Familien einen reibungslosen Übergang zu ermöglichen; außerdem wurde ein neues Konzept für den Mathematikunterricht in einem mehrsprachigen Kontext eingeführt. Der Plan enthält jedoch keine Maßnahmen zum Abbau weiterhin bestehender Wettbewerbshindernisse bei reglementierten unternehmensorientierten Dienstleistungen (empfohlen im Jahr 2019). Abgesehen vom Konsens, der auf internationaler Ebene hinsichtlich Mindestsätzen vereinbart wurde, werden Eigenheiten des Steuersystems, die eine aggressive Steuerplanung erleichtern, entgegen den Empfehlungen der Jahre 2019, 2020, 2022, 2023 und 2024 nicht angemessen angegangen. Der Plan umfasst eine Maßnahme zur Erhöhung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer durch verbesserte Beschäftigungsmöglichkeiten (empfohlen im Jahr 2019). Initiativen wie die kontinuierliche Weiterqualifizierung und Umschulung von Arbeitskräften und die Ausweitung des Berufsbildungsangebots (empfohlen in den Jahren 2019, 2023 und 2024) könnten sich positiv auswirken. Der Plan trägt jedoch den negativen Auswirkungen von Vorruhestandsregelungen und finanziellen Anreizen für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt (empfohlen in den Jahren 2019, 2022, 2023 und 2024), die nach wie vor eine Herausforderung für die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems darstellen, nicht angemessen Rechnung.

(25) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität der Energieversorgungssicherheit sieht der Plan erhebliche Investitionen in die Energieinfrastruktur vor, darunter die Entwicklung neuer Stromnetzkapazitäten wie einer neuen 380-kV-Stromleitung zwischen Deutschland und Luxemburg und die Förderung der Wasserstoffinfrastruktur. Ein Beispiel für Letzteres ist die europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung „Grande Région Hydrogen“ mit einem Projekt, das den Bau eines 100 km langen Wasserstoffleitungsnetzes auf der Grundlage einer 70 km langen Erdgastransportinfrastruktur umfasst. Dieses Verteilernetz wird voraussichtlich 2027 betriebsbereit sein. Diese Maßnahmen stehen mit den Empfehlungen der Jahre 2022, 2023 und 2024 zur Sicherstellung der Resilienz der Energieversorgung im Einklang

und tragen gleichzeitig zur Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen bei. Die Investitionen sind unerlässlich, um den wirtschaftlichen und demografischen Wandel Luxemburgs und die breite Elektrifizierung verschiedener Sektoren zu unterstützen.

(26) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität der Verteidigungsfähigkeiten wird in dem Plan auf die Umgestaltung der luxemburgischen Armee abgehoben, die eine bessere Reaktion auf aktuelle geopolitische Herausforderungen ermöglichen soll und die Entwicklung militärischer Fähigkeiten in den Bereichen Luftfahrt, Cyber-Verteidigung und Weltraum mit einschließt. Darüber hinaus liegt ein Schwerpunkt auf dem Aufbau eines belgisch-luxemburgischen binationalen Aufklärungsbataillons und Projekten, die sich auf gesellschaftliche Resilienz konzentrieren.

(27) Außerdem enthält der Plan weitere politische Maßnahmen, die über die gemeinsamen Prioritäten der Union hinausgehen, darunter Maßnahmen zur Förderung fortschrittlicher Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsstrategien (empfohlen in den Jahren 2019, 2020 und 2024) durch die Einrichtung eines Wissenschafts- und Technologieparks, die Erneuerung von Beihilferegelungen für FuE und Innovation und die Förderung öffentlich-privater Zusammenarbeit. Mit diesen Initiativen soll die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität Luxemburgs gesteigert werden, indem der Schwerpunkt auf neue Technologien und Digitalisierungsinitiativen für KMU als Beitrag zu einem fairen grünen und digitalen Wandel gelegt wird. Der Plan enthält jedoch keine Maßnahmen zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen, die die Durchsetzung des Rahmens zur Bekämpfung von Geldwäsche betreffen (empfohlen im Jahr 2020).

(28) Der Plan enthält Informationen zur Kohärenz und – sofern zutreffend – zur Komplementarität mit den Fonds der Kohäsionspolitik und dem Aufbau- und Resilienzplan Luxemburgs. Die Regierung hat sichergestellt, dass die angeführten Initiativen die laufenden Bemühungen im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans unterstützen, insbesondere in den Bereichen grüner und digitaler Wandel sowie sozialer Zusammenhalt.

(29) Der Plan soll einen Beitrag zur Deckung des Bedarfs an öffentlichen Investitionen in Luxemburg in Bezug auf die gemeinsamen Prioritäten der Union leisten. Im Hinblick auf den grünen Wandel werden Investitionen in Infrastrukturen für erneuerbare Energien und Energieeffizienzmaßnahmen angeführt. Was die soziale und wirtschaftliche Resilienz anbelangt, wird darauf hingewiesen, dass fortlaufende Investitionen in Bildung, Maßnahmen zugunsten des sozialen Zusammenhalts und ein größeres Wohnraumangebot erforderlich sind. Im Bereich der Energieversorgungssicherheit wird der Schwerpunkt auf die Modernisierung des Energienetzes und die Wasserstoffinfrastruktur gelegt. Im Bereich der Verteidigungsfähigkeiten wird auf die Notwendigkeit einer Erhöhung der Militärausgaben und die geplante Aufstockung des Verteidigungshaushalts hingewiesen, um im Einklang mit den NATO-Verpflichtungen bis 2030 ein Niveau bei den Verteidigungsausgaben in Höhe von 2 % des BNE zu erreichen.

Fazit der Bewertung der Kommission

(30) Nach Auffassung der Kommission erfüllt der Plan Luxemburgs in seiner Gesamtheit die Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263.

GESAMTSCHLUSSFOLGERUNG

(31) Der Rat sollte Luxemburg gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2024/1263 empfehlen, den im Plan festgelegten Nettoausgabenpfad einzuhalten —

EMPFIEHLT Luxemburg

1. sicherzustellen, dass das Nettoausgabenwachstum die in Anhang I dieser Empfehlung festgelegten Obergrenzen nicht überschreitet.

Der Rat fordert Luxemburg ferner auf, die Durchführung von Reformen und Investitionen sicherzustellen, mit denen die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters und insbesondere der länderspezifischen Empfehlungen benannt wurden, angegangen und die gemeinsamen Prioritäten der EU umgesetzt werden sollen.

ANHANG I

Maximales Wachstum der Nettoausgaben
(jährliche und kumulierte Wachstumsraten, nominal)

LUXEMBURG

Jahr		2025	2026	2027	2028	2029
Wachstums-rate (%)	Jährlich	5,8	4,7	3,8	5,4	4,7
	Kumuliert*	14,2	19,6	24,1	30,8	36,9

(*) Kumulierte Wachstumsraten bezogen auf das Basisjahr 2023.

Geschehen zu Straßburg am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident