EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 30.5.2012
COM(2012) 324 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum Nationalen Reformprogramm Portugals 2012

und Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals für 2012-2016

{SWD(2012) 324 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum Nationalen Reformprogramm Portugals 2012

und Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals für 2012-2016

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken[1], insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission[2],

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments[3]

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Am 26. März 2010 nahm der Europäische Rat den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020“) an, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, wenn Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit erhöht werden soll.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten[4] an, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausgestaltung ihrer

---

1 ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
2 COM(2012)324 final.
3 P7_TA(2012)0048 und P7_TA(2012)0047.
4 Beschluss 2012/238/EU des Rates vom 26. April 2012.

nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik den integrierten Leitlinien Rechnung zu tragen.

(3) Am 12. Juli 2011 nahm der Rat eine Empfehlung zu Portugals Nationalem Reformprogramm für 2011 an.

(4) Am 23. November 2011 nahm die Kommission den zweiten Jahreswachstumsbericht an, mit dem das zweite Europäische Semester, d. h. die in der Strategie Europa 2020 verankerte, integrierte Ex-ante-Politikkoordinierung, eingeleitet wurde.

(5) Am 2. März 2012 billigte der Europäische Rat die Prioritäten für künftige Stabilität des Finanzsystems, Haushaltskonsolidierung und Maßnahmen zur Ankurbelung des Wachstums. Er betonte, dass es notwendig sei, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.

(6) Am 2. März 2012 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten ferner, die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen so zeitig mitzuteilen, dass sie in ihren Stabilitäts- beziehungsweise Konvergenzprogrammen und Nationalen Reformprogrammen Berücksichtigung finden können.

(7) Am 2. Mai 2012 übermittelte Portugal sein Stabilitätsprogramm für den Zeitraum 2012-2016 und am 7. Mai 2012 sein Nationales Reformprogramm 2012.

(8) Am 17. Mai 2011 erließ der Rat den Durchführungsbeschluss 2011/344/EU, mit dem Portugal für einen Zeitraum von drei Jahren (2011-2014) im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 407/2010 des Rates vom 11. Mai 2010 zur Einführung eines europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus mittelfristig ein finanzieller Beistand gewährt wird. In dem beigefügten, an demselben Tag unterzeichneten Memorandum of Understanding und dessen nachfolgenden Ergänzungen sind die wirtschaftspolitischen Bedingungen dargelegt, die Voraussetzung für die Auszahlung des finanziellen Beistands sind.

(9) Portugal hat in mehreren Bereichen gute Fortschritte erzielt, muss aber weiterhin große Herausforderungen bewältigen. Die Umsetzung der haushaltspolitischen Ziele ist nach wie vor entscheidend, wenn die Regierung innerhalb des Programmzeitraums uneingeschränkten Marktzugang wiedererlangen will. Im Interesse einer möglichst geringen Gefährdung der Haushaltsziele 2012 ist eine rasche und entschlossene Durchführung der finanzpolitischen Strukturmaßnahmen des Programms oberstes Gebot. Gleichzeitig muss die Regierung gezielte Reformen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit anstoßen. Frühere Pläne einer „fiskalischen Abwertung“ wurden in den Haushalt 2012 nicht übernommen. Umso dringlicher ist daher eine rasche Verabschiedung weiterer struktureller Reformen auf dem Arbeits- und dem Produktmarkt mit dem Ziel, die Arbeitskosten zu senken, die Flexibilität zu erhöhen und die Zutrittsschranken zu senken. Die Regierung wird Durchhaltevermögen und Entschlossenheit brauchen, um sich gegen fest etablierte Interessen durchzusetzen, die notwendigen Reformen im Weg stehen.

(10) Insgesamt ergab die dritte Überprüfung des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms, dass Portugal die Umsetzung der Auflagen des Memorandum of Understanding

weiterhin zielstrebig betreibt. Insbesondere das Ziel für das Haushaltsdefizit 2011 (5,9 % des BIP) wurde durch die Überführung von Banken-Rentenkassen in das staatliche System in einem Umfang von 3½ Prozent des BIP mehr als erreicht. Auch wenn diese Transaktion einmalig war, wurde die strukturelle Konsolidierung 2011 umfassend vorangetrieben und erreichte 3½ Prozent des BIP. Die Banken werden, was ihr Eigenkapital betrifft, die Programmvorgaben bis Jahresende voraussichtlich erfüllen, aber die Eigenkapitalausstattung muss 2012 noch weiter verbessert werden, sowohl im Sinne der Programmvorgaben als auch als Folge der Auflage der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde, was Risikopositionen bei Staatsanleihen anbelangt, sowie des Sonderprogramms für Prüfungen vor Ort und der geplanten Übertragung der Pensionsfonds der Banken.

(11) Das BIP verzeichnete 2011 zunächst einen weniger starken Rückgang als befürchtet, da mehr ausgeführt und konsumiert wurde als erwartet. Im vierten Quartal 2011 und Anfang 2012 jedoch ging die Inlandsnachfrage stark zurück, die Arbeitslosenzahlen schnellten hoch und das Unternehmervertrauen sank. Laut Frühjahrsprognose der Kommission fällt die Vorhersage für 2012 deutlich schlechter aus - erwartet wird ein BIP-Rückgang um 3,3 %, das sind drei Prozentpunkte mehr als noch im vergangenen Herbst prognostiziert. Und auch 2013 muss mit einem geringeren Wirtschaftswachstum gerechnet werden als ursprünglich angenommen. Die Zahlungsbilanz konnte bisher zwar außerordentlich schnell dadurch verbessert werden, dass für portugiesische Ausfuhren größere Marktanteile außerhalb der EU erobert wurden und die Einfuhren zurückgingen, doch noch ist nicht abzusehen, ob diese Situation von Dauer ist. Die hohe Auslandsverschuldung Portugals wird weitere tiefgreifende Anpassungsmaßnahmen struktureller Art erforderlich machen.

(12) Für den Haushalt 2012 wird im Einklang mit den Vorgaben des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms und den Empfehlungen des Rates an Portugal im Rahmen des Defizitverfahrens ein öffentliches Defizit von 4,5% des BIP angesteuert. Die mittelfristigen Pläne des Stabilitätsprogramms zur Haushaltskonsolidierung decken sich ebenfalls mit den Defizitzielen des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms, was für 2013 ein angestrebtes Defizit von 3 % des BIP bedeutet. Der Haushalt 2012 sieht Konsolidierungsmaßnahmen von dauerhafter struktureller Natur in einem Umfang von über 5 % des BIP vor. Diese Maßnahmen werden zu zwei Dritteln auf der Ausgabenseite getroffen und schließen erhebliche Kürzungen bei öffentlichen Gehältern und Renten, eine Reduzierung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst um 2 % (Vollzeitäquivalente) und eine Rationalisierung der staatseigenen Betriebe ein. Auf der Einnahmenseite sieht der Haushalt den Abbau von Steuerbefreiungen, die Anwendung des MwSt-Regelsatzes auf mehr Gebrauchsgüter und Dienstleistungen als bisher, eine Erhöhung von Einkommens-, Körperschafts- und Verbrauchsteuer sowie verstärkte Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerflucht und Steuerbetrug vor. Für 2014 wird mit einem weiteren Rückgang des Defizits auf 1,8 % und für 2015 auf 1 % des BIP gerechnet. Risiken für eine erfolgreiche Umsetzung der Haushaltsziele stellen hauptsächlich die staatseigenen Betriebe sowie lokale und regionale Verwaltungen dar. Was den strukturellen Haushaltssaldo anbelangt, so dürfte die strukturelle Anpassung 2011-2012 über 7 Prozentpunkte des BIP betragen. Das mittelfristige Haushaltsziel des Programms von -0,5 % des BIP greift die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts angemessen auf. Die Staatsverschuldung dürfte 2013 einen Höchststand von 115,7 % des BIP erreichen, danach aber allmählich sinken.

(13) Für den Erfolg des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms sind zahlreiche strukturelle Reformen unerlässlich, die helfen, die starren Strukturen und Engpässe zu überwinden, die nicht zuletzt für die jahrzehntelange Stagnation der portugiesischen Wirtschaft verantwortlich sind. Es wurden bereits beachtliche Fortschritte erzielt. Auf dem Arbeits- und dem Wohnungsmarkt, im Gesundheits- und Gerichtswesen sowie in den Bereichen Insolvenzen und allgemeiner Rechtsrahmen einschließlich des wettbewerbsrechtlichen Rahmens wurden die weitreichenden und ehrgeizigen Reformpläne erfolgreich angegangen. Auch Privatisierungen wurden äußerst erfolgreich durchgeführt. In den netzgebundenen Industrien sind die Ergebnisse dagegen gemischt. Vor allem für den Energiesektor muss noch eine umfassende Strategie entwickelt werden, wie der steigenden Verschuldung über die Eindämmung überzogener Renten begegnet werden kann.

(14) Die Strukturfondsprogrammierung wird strategisch überarbeitet, um die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und die Wettbewerbsfähigkeit (insbesondere der KMU) vermehrt zu fördern. Die neuen Maßnahmen stärken Vorhaben in den Bereichen Berufspässe, Ausbildung und Berufsqualifikationen sowie den Zugang kleiner und mittlerer Unternehmen zu Finanzierungsmitteln.

(15) Portugal ist im Rahmen des Euro-Plus-Paktes eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. Diese betreffen ebenso wie die 2011 eingegangenen Verpflichtungen die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, der Beschäftigung und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen bei gleichzeitiger Stärkung der Finanzstabilität -

EMPFIEHLT, dass Portugal im Zeitraum 2012-2013 die folgenden Maßnahmen ergreift:

Portugal sollte die im Durchführungsbeschluss 2011/344/EU vorgesehenen und im Memorandum of Understanding vom 17. Mai 2011 und dessen Ergänzungen weiter ausgeführten Maßnahmen umsetzen.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin