EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.5.2020
COM(2020) 512 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Italiens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2020

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Italiens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2020

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

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

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

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte[2], insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

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:

(1) Am 17. Dezember 2019 nahm die Kommission die Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum an, mit der das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2020 eingeleitet wurde. Dabei wurde der am 17. November 2017 vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission proklamierten Europäischen Säule sozialer Rechte gebührend Rechnung getragen. Am 17. Dezember 2019 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem Italien als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission ferner eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an.

(2) Der Länderbericht Italien 2020[3] wurde am 26. Februar 2020 veröffentlicht. Darin werden die Fortschritte Italiens bei der Umsetzung der länderspezifischen

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
[3] SWD(2020) 511 final.

Empfehlungen des Rates vom 9. Juli 2019[4], bei der Umsetzung der Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen der Strategie Europa 2020 bewertet. Im Länderbericht wurde außerdem eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 vorgenommen, deren Ergebnisse ebenfalls am 26. Februar 2020 veröffentlicht wurden. Die Kommission gelangte aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Italien übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit und des nach wie vor großen Bestands an notleidenden Krediten bergen insbesondere die hohe Staatsverschuldung und die anhaltend schwache Produktivitätsentwicklung Risiken von grenzüberschreitender Bedeutung.

(3) Am 11. März 2020 wurde der COVID-19-Ausbruch von der Weltgesundheitsorganisation offiziell zur weltweiten Pandemie erklärt. Diese hat eine öffentliche Gesundheitskrise mit weitreichenden Folgen für Bürgerinnen und Bürger, Gesellschaften und Volkswirtschaften verursacht. Sie setzt die nationalen Gesundheitssysteme unter erheblichen Druck, unterbricht die globalen Lieferketten, verursacht Volatilität an den Finanzmärkten, führt zu Schocks bei der Verbrauchernachfrage und zieht eine Vielzahl von Branchen in Mitleidenschaft. Sie bedroht die Arbeitsplätze und Einkommen der Menschen und die Geschäftstätigkeit der Unternehmen. Die Folgen des durch sie verursachten schweren wirtschaftlichen Schocks sind in der Europäischen Union bereits stark spürbar. Am 13. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung[5] angenommen, in der zu einer koordinierten wirtschaftlichen Reaktion unter Einbeziehung aller Akteure auf nationaler und auf Unionsebene aufgerufen wird.

(4) Mehrere Mitgliedstaaten haben den Notstand ausgerufen oder Notmaßnahmen eingeführt. Notmaßnahmen müssen unbedingt verhältnismäßig, notwendig und zeitlich begrenzt sein und europäischen wie internationalen Standards entsprechen. Sie sollten demokratischer Kontrolle und einer unabhängigen gerichtlichen Überprüfung unterliegen.

(5) Am 20. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts[6] angenommen. Die in Artikel 5 Absatz 1, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sowie in Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 enthaltene Klausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs. In ihrer Mitteilung legte die Kommission dem Rat dar, dass die Bedingungen für die Aktivierung der Klausel angesichts des schweren Konjunkturabschwungs, der infolge des Ausbruchs von COVID-19 zu erwarten ist, ihrer Auffassung nach erfüllt seien. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzminister der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung der Kommission an. Die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ermöglicht eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel unter der Voraussetzung, dass die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dadurch nicht gefährdet wird. Für Mitgliedstaaten, die der korrektiven Komponente unterliegen, kann der Rat auf Empfehlung der Kommission zudem einen überarbeiteten haushaltspolitischen Kurs festlegen. Die Verfahren des Stabilitäts- und Wachstumspakts werden durch die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel nicht ausgesetzt. Die Klausel gestattet es den Mitgliedstaaten, von

[4] ABl. C 301 vom 5.9.2019, S. 117.
[5] COM(2020) 112 final.
[6] COM(2020) 123 final.

den normalerweise geltenden Haushaltsvorgaben abzuweichen, ermöglicht der Kommission und dem Rat aber zugleich die erforderlichen Koordinierungsmaßnahmen im Rahmen des Pakts.

(6) Es sind weitere Maßnahmen erforderlich, um die Ausbreitung der Pandemie einzudämmen und zu kontrollieren, die Resilienz der nationalen Gesundheitssysteme zu stärken, die sozioökonomischen Folgen durch Unterstützung von Unternehmen und Haushalten abzumildern und mit Blick auf die Wiederaufnahme der Wirtschaftstätigkeit für angemessenen Gesundheitsschutz und angemessene Sicherheit am Arbeitsplatz zu sorgen. Die Europäische Union sollte die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente in vollem Umfang nutzen, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen zu unterstützen. Parallel dazu sollten die Mitgliedstaaten und die Europäische Union gemeinsam die für eine Rückkehr zu normal funktionierenden Gesellschaften und Volkswirtschaften und nachhaltigem Wachstum nötigen Maßnahmen erarbeiten, wobei insbesondere auch dem ökologischen und dem digitalen Wandel Rechnung getragen und sämtliche Lehren aus der Krise gezogen werden sollten.

(7) Die COVID-19-Krise hat deutlich gemacht, wie flexibel der Binnenmarkt auf Ausnahmesituationen reagieren kann. Damit die wirtschaftliche Erholung rasch und reibungslos eingeleitet und der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer wiederhergestellt werden können, müssen die außergewöhnlichen Maßnahmen, die das normale Funktionieren des Binnenmarkts verhindern, jedoch aufgehoben werden, sobald sie nicht mehr unerlässlich sind. Die derzeitige Krise hat gezeigt, dass im Gesundheitssektor Krisenvorsorgepläne benötigt werden, die insbesondere auch bessere Beschaffungsstrategien, diversifiziertere Lieferketten und strategische Reserven an wesentlichen Gütern beinhalten. Diese Faktoren sind für die Ausarbeitung umfassenderer Krisenvorsorgepläne von zentraler Bedeutung.

(8) Die einschlägigen Rahmenvorschriften[7] wurden vom Unionsgesetzgeber bereits geändert, damit die Mitgliedstaaten alle nicht abgerufenen Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds dafür einsetzen können, die beispiellosen Folgen der COVID-19-Pandemie einzudämmen. Diese Änderungen werden größere Flexibilität sowie einfachere und straffere Verfahren ermöglichen. Um den Liquiditätsdruck zu verringern, können die Mitgliedstaaten im Rechnungsjahr 2020–2021 bei Mitteln aus dem Unionshaushalt außerdem einen Kofinanzierungssatz von 100 % in Anspruch nehmen. Italien wird ermutigt, diese Möglichkeiten auszuschöpfen, um die am stärksten betroffenen Personen und Wirtschaftszweige zu unterstützen.

(9) Die sozioökonomischen Folgen der Pandemie dürften aufgrund der seit Langem bestehenden wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten, des uneinheitlichen

---

7 Verordnung (EU) 2020/460 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. März 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 508/2014 im Hinblick auf besondere Maßnahmen zur Mobilisierung von Investitionen in die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten und in andere Sektoren von deren Volkswirtschaften zur Bewältigung des COVID-19-Ausbruchs (Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise) (ABl. L 99 vom 31.3.2020, S. 5) und Verordnung (EU) 2020/558 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013 und (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf spezifische Maßnahmen zur Einführung einer außerordentlichen Flexibilität beim Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch (ABl. L 130 vom 24.4.2020, S. 1).

Wettbewerbspotenzials und der unterschiedlich ausgeprägten Abhängigkeit vom Tourismus in den verschiedenen Regionen und Gebieten Italiens unterschiedlich stark ausfallen. Dies birgt das Risiko, dass sich die Unterschiede zwischen Regionen und Gebieten in Italien verstärken und sich die Divergenzen zwischen weniger und stärker entwickelten Gebieten, zwischen sozialen Randgebieten und den restlichen Stadtgebieten sowie zwischen einigen Stadtgebieten und ländlichen Gebieten verschärfen. Da gleichzeitig die Gefahr eines vorübergehenden wirtschaftlichen Auseinanderdriftens der Mitgliedstaaten besteht, sind in der derzeitigen Lage gezielte politische Maßnahmen erforderlich.

(10) Am 30. April 2020 legte Italien sein Stabilitätsprogramm 2020 vor.

(11) Italien unterliegt derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie der Schuldenregel.

(12) In ihrem Stabilitätsprogramm 2020 geht die Regierung für 2020 von einer Verschlechterung des Gesamtsaldos aus und erwartet ein Defizit von 10,4 % des BIP, während 2019 noch ein Defizit von 1,6 % des BIP verzeichnet worden war. Im Jahr 2021 soll das Defizit auf 5,7 % des BIP zurückgehen. Nachdem sich die gesamtstaatliche Schuldenquote im Jahr 2019 auf 134,8 % eingependelt hatte, wird sie dem Stabilitätsprogramm 2020 zufolge im Jahr 2020 voraussichtlich auf 155,7 % ansteigen. Die Aussichten für die Gesamtwirtschaft und den Haushalt sind wegen der COVID-19-Pandemie mit großer Unsicherheit behaftet. Bei den Haushaltsprojektionen müssen bestimmte länderspezifische Risiken berücksichtigt werden, nämlich der beträchtliche Umfang der staatlichen Garantien und die Volatilität der Renditen italienischer Staatsanleihen.

(13) In Reaktion auf die COVID-19-Pandemie hat Italien im Rahmen eines koordinierten Ansatzes der Union haushaltspolitische Maßnahmen verabschiedet, um die Kapazität seines Gesundheitssystems zu erhöhen, die Pandemie einzudämmen und die besonders betroffenen Menschen und Wirtschaftszweige zu unterstützen. Laut Stabilitätsprogramm 2020 belaufen sich diese haushaltspolitischen Maßnahmen im Jahr 2020 auf 4,5 % des BIP. Sie umfassen eine Stärkung des Gesundheitssystems und des Zivilschutzes, erweiterte Lohnaufstockungsregelungen und finanzielle Unterstützung für Selbständige und Unternehmen. Darüber hinaus hat Italien – unter anderem mit Regelungen für Steuerstundungen und Darlehensgarantien – Maßnahmen eingeführt, die keine direkten Auswirkungen auf den Haushalt haben, aber dennoch dazu beitragen werden, Unternehmen mit Liquidität zu versorgen. Insgesamt stehen die von Italien ergriffenen Maßnahmen mit den Leitlinien der Kommissionsmitteilung über eine koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie im Einklang. Werden diese vollständig umgesetzt und die Haushaltspolitik danach, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, erneut auf die mittelfristige Erreichung einer vorsichtigen Haushaltslage ausgerichtet, wird dies mittelfristig zur Erhaltung tragfähiger öffentlicher Finanzen beitragen.

(14) Gemäß der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission dürfte sich der gesamtstaatliche Haushaltssaldo Italiens unter Annahme einer unveränderten Politik 2020 auf -11,1 % des BIP und 2021 auf -5,6 % des BIP belaufen. Die gesamtstaatliche Schuldenquote wird den Projektionen zufolge 2020 bei 158,9 % des BIP und 2021 bei 153,6 % des BIP liegen.

(15) Da Italien die Schuldenregel 2019 nicht einhält und für 2020 eine Überschreitung der Defizitgrenze von 3 % des BIP plant, hat die Kommission am 20. Mai 2020 einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags veröffentlicht. Insgesamt lässt die

Analyse keinen ausreichenden Schluss im Hinblick darauf zu, ob das Schuldenstandskriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 erfüllt oder nicht erfüllt ist; das das Defizitkriterium ist hingegen nicht erfüllt.

(16) Durch die COVID-19-Pandemie wurde das nationale Gesundheitssystem einer beispiellosen Belastung ausgesetzt, wodurch strukturelle Schwächen und die Notwendigkeit einer besseren Vorbereitung auf Krisensituationen zutage traten. Wenngleich Italien bei den Ausgaben für das Gesundheitswesen unter dem EU-Durchschnitt liegt, zeichnet sich das italienische Gesundheitssystem durch eine hochspezialisierte und qualitativ hochwertige Grundversorgung aus und konnte grundsätzlich eine leicht zugängliche Gesundheitsversorgung bieten. Nichtsdestotrotz konnten bestimmte Eindämmungsmaßnahmen insbesondere zu Beginn der Pandemie wegen der fragmentierten Verwaltung des Gesundheitssystems und der nötigen Koordinierung zwischen nationalen und regionalen Behörden nur mit Verzögerung eingeführt werden. Die regionalen Gesundheitssysteme reagierten auf die Krise in erster Linie durch eine außerordentliche Mobilisierung von insbesondere Gesundheitspersonal und lokalen Sozialdiensten. Dadurch konnten die Schwächen, die im Hinblick auf die physische Infrastruktur, die Zahl der Beschäftigten im Gesundheitswesen und die in den letzten Jahren getätigten Investitionen zur Verbesserung der Strukturen und Dienstleistungen bestehen, ausgeglichen werden. Die italienische Regierung unternahm große Anstrengungen, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen, die Krankenhäuser zu entlasten und zusätzliche Pflegekapazitäten zu schaffen. Derzeit wird eine längerfristige Eindämmungsstrategie ausgearbeitet, mit der eine sichere Rückkehr zur Produktionstätigkeit gewährleistet werden soll. Ein wesentliches Ziel der politischen Maßnahmen für die Zeit nach der COVID-19-Krise sollte – neben der Verbesserung der Steuerungsprozesse und Krisenvorsorgepläne – auch die Schließung der Lücke bei den öffentlichen Investitionen im Gesundheitswesen darstellen. Mittel- bis langfristig wird es von entscheidender Bedeutung sein, einen strategischen Investitionsplan zu entwickeln, um die Resilienz des italienischen Gesundheitssystems zu verbessern und eine weiterhin leicht zugängliche Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Prognosen in Bezug auf Fachkräfte im Gesundheitswesen sollte der Entwicklung politischer Maßnahmen zur Beseitigung von Engpässen bei der Ausbildung, Einstellung und Bindung solcher Fachkräfte Priorität eingeräumt werden.

(17) Die infolge der Gesundheitskrise erlassenen Ausgangsbeschränkungen haben erhebliche negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die sozialen Bedingungen. Vor der Krise waren zögerliche Verbesserungen der sozialen Lage zu verzeichnen, wenngleich das Risiko von Armut, sozialer Ausgrenzung, Erwerbstätigenarmut und Einkommensungleichheit nach wie vor hoch war und große regionale Unterschiede aufwies. Angesichts der unmittelbaren Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs und seiner späteren Folgen sollten die Netze der sozialen Sicherheit gestärkt werden, damit Betroffene – unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus und auch dann, wenn sie nur bedingt Zugang zum Sozialschutz haben – angemessene Einkommensersatzleistungen erhalten können. Die Stärkung von Einkommensersatz- und Einkommensstützungsleistungen ist insbesondere für atypisch Beschäftigte und Menschen in prekären Situationen von grundlegender Bedeutung. Ebenfalls wichtig ist die Bereitstellung von Leistungen, die auf die gesellschaftliche und berufliche Integration abzielen. Die neue Mindesteinkommensregelung, von der im vergangenen Jahr mehr als eine Million Haushalte profitiert haben (durchschnittlich 513 EUR), könnte die Auswirkungen der Krise abmildern. Verbesserungsbedarf besteht allerdings noch im Hinblick auf ihre

Zugänglichkeit für schutzbedürftige Gruppen. Ferner hat die Regierung vorübergehend ein zusätzliches „Noteinkommen“ eingeführt, um Haushalte zu unterstützen, die das Mindesteinkommen bisher nicht in Anspruch nehmen konnten. Auch für Beschäftigte in der Schattenwirtschaft, insbesondere in Landwirtschaft, Nahrungsmittelindustrie und Bauwesen, besteht die Gefahr eines nur eingeschränkten Zugangs zu Sozialschutz und Einkommensstützung. Um dieser Herausforderung zu begegnen, hat die Regierung kürzlich die Vorschriften für die Legalisierung des Beschäftigungsstatus nicht angemeldeter Arbeitnehmer sowie für die Ausstellung bzw. Verlängerung von Aufenthaltstiteln für erwerbstätige Migranten gelockert. Die Wachstumsaussichten werden zudem von ungünstigen demografischen Entwicklungen und der Abwanderung von Fachkräften getrübt. Neben den schwierigeren Arbeitsmarktbedingungen treibt auch der Mangel an hochwertigen Dienstleistungen die Entvölkerung der südlichen Regionen sowie ländlicher Gebiete voran. Die Verbesserung des Zugangs zu elektronischen Diensten ist insbesondere in Situationen eingeschränkter Mobilität von entscheidender Bedeutung.

(18) Seit Ausbruch der Krise unternimmt Italien Schritte, um ihre Auswirkungen auf die Beschäftigung abzumildern. In diesem Zusammenhang spielen Kurzarbeitsregelungen (*Cassa integrazione*) jetzt und voraussichtlich auch in Zukunft eine wichtige Rolle. Die Regelung wurde dahin gehend erweitert, dass nunmehr auch Klein- und Kleinstunternehmen sowie alle Wirtschaftszweige und Arbeitnehmer förderfähig sind. Darüber hinaus wurde eine gesonderte (befristete) Regelung für Selbstständige eingeführt. Vor der Krise hatten sich die Arbeitsmarktbedingungen stetig verbessert. So stieg die Beschäftigungsquote im Jahr 2019 auf 64 % und damit auf den höchsten jemals verzeichneten Wert, liegt aber nach wie vor erheblich unter dem Unionsdurchschnitt. Die Arbeitslosenquote ließ – ebenso wie andere Indikatoren für einen schwächelnden Arbeitsmarkt – stetig hohe Werte verzeichnen und dürfte der Prognose der Kommission zufolge im Jahr 2020 weiter auf 11,8 % ansteigen, um dann im Jahr 2021 wieder auf 10,7 % zurückzugehen. Wenngleich es sich bei den seit Mitte 2018 geschaffenen neuen Arbeitsplätzen vor allem um Stellen mit unbefristetem Beschäftigungsverhältnis handelt, war auch der Anteil befristeter Arbeitsverträge hoch. Mit Blick auf die Zukunft ist die Integration von nicht erwerbstätigen jungen Menschen und Frauen in den Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung, um einen nachhaltigen und integrativen Aufschwung zu fördern. Zwar wurden einige Schritte unternommen, um die öffentliche Arbeitsvermittlung zu stärken und besser mit Sozialdiensten sowie Erwachsenen- und Berufsbildungsangeboten zu verknüpfen, doch ist ihre Vermittlungskapazität nach wie vor schwach und weist große regionale Unterschiede auf. Auch die Einbindung der Arbeitgeber ist nach wie vor gering. Mit der allmählichen Lockerung der Ausgangsbeschränkungen können Unternehmen und Arbeitnehmer auf flexible Arbeitsregelungen und Telearbeit zurückgreifen. In Reaktion auf die Krise hat die Regierung befristete Maßnahmen ergriffen, um unter anderem durch die Förderung eines flexiblen und autonomen Arbeitens und von Sonderurlaubsregelungen sowie die Bereitstellung von Gutscheinen für Babysittingdienste für eine bessere Vereinbarkeit von Privat- und Arbeitsleben zu sorgen. Trotz jüngster Bemühungen sind die Maßnahmen zur Förderung von Chancengleichheit und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie die Bereitstellung erschwinglicher frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und von Langzeitpflegediensten nach wie vor unzureichend und schlecht integriert.

(19) Die derzeitige Notlage zeigt auch, dass digitale Lern- und Kompetenzbildungsangebote verbessert werden müssen, einschließlich für Erwachsene im erwerbsfähigen Alter sowie per Fernunterricht. Für einen intelligenten

und integrativen Aufschwung und eine erfolgreiche Fortführung des ökologischen und digitalen Wandels sind Investitionen in Bildung und Kompetenzen unabdingbar. Im Hinblick auf die Ergebnisse bei der allgemeinen und beruflichen Bildung steht Italien weiterhin vor großen Herausforderungen. Beim Erwerb von Grundkompetenzen bestehen große regionale Unterschiede, und der Anteil der vorzeitigen Schulabgänger liegt deutlich über dem Unionsdurchschnitt (13,5 % gegenüber 10,3 % im Jahr 2019), insbesondere bei außerhalb der Union geborenen Schülern (33 %). Angesichts von Einschränkungen in Bezug auf die Mobilität drohen sich die regionalen und territorialen Unterschiede weiter zu verschärfen. In dieser Hinsicht ist es besonders wichtig, in Fernunterrichtsangebote sowie in die digitalen Infrastrukturen und Kompetenzen von Lehrkräften und Lernenden zu investieren. Auch beim Anteil der Hochschulabsolventen in den Natur- und Ingenieurwissenschaften liegt Italien unter dem Unionsdurchschnitt, und der Anteil der tertiären Bildungsabschlüsse ist ebenfalls weiterhin sehr niedrig (27,6 % im Jahr 2019). Darüber hinaus investieren italienische Unternehmen – im Vergleich zu Unternehmen in vergleichbaren Ländern – weniger in Schulungen zu Informations- und Kommunikationstechnologien für ihre Beschäftigten. Angesichts der Tatsache, dass die Zahl der Arbeitsplätze für geringqualifizierte Arbeitskräfte zurückgeht, gibt auch die schwache Beteiligung gering qualifizierter Erwachsener an Bildungsangeboten Anlass zur Sorge. Weiterqualifizierungs- und Umschulungsangebote sind wichtiger denn je, um sicherzustellen, dass Arbeitnehmer arbeitsmarktrelevante Kompetenzen erwerben, und zu einem fairen Übergang zu einer stärker digitalisierten und nachhaltigeren Wirtschaft beizutragen.

(20) Durch die Krise hat sich die Notwendigkeit, Unternehmen den Zugang zu Finanzmitteln zu erleichtern, noch weiter verstärkt. Italien hat verschiedene Regelungen zur Liquiditätsunterstützung von Unternehmen erlassen, unter anderem im Rahmen des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19[8]. Damit diese Regelungen von allen Unternehmen, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sowie von Unternehmen in den am stärksten betroffenen Wirtschaftszweigen und geografischen Gebieten in Anspruch genommen werden können, ist es von entscheidender Bedeutung, dass sie – unter anderem durch Garantien, die über das Bankensystem weitergeleitet werden, – wirksam umgesetzt werden. Bei der Konzipierung und Umsetzung dieser Maßnahmen muss die Resilienz des Bankensektors berücksichtigt werden. Die Liquidität von KMU und innovativen Unternehmen kann ferner durch direkte Zuschüsse sowie durch die Schaffung von Anreizen für marktgestützte Finanzierungsmöglichkeiten unterstützt werden. Innovative Unternehmen (die häufig keine Sicherheiten bieten können) haben größere Schwierigkeiten beim Zugang zu Krediten, und die derzeitige Krise könnte die Lage zusätzlich verschlimmern. Durch die Stundung von Steuer- und Sozialabgaben an den Staat konnte Unternehmen zu einem besseren Cashflow verholfen werden. Allerdings sollten bei genehmigten Zahlungen – sowohl von Verwaltungen an Unternehmen als auch zwischen Unternehmen – Verzögerungen vermieden werden, da sie die Liquidität aller, insbesondere aber kleinerer Unternehmen beeinträchtigen.

(21) Um die wirtschaftliche Erholung zu begünstigen, wird es wichtig sein, durchführungsreife öffentliche Investitionsprojekte vorzuziehen und private Investitionen, auch durch entsprechende Reformen, zu fördern. Insbesondere Investitionen zur Unterstützung des ökologischen Wandels spielen eine wichtige

[8] ABl. C 91I vom 20.3.2020, S. 1.

Rolle, um die Erholung zu begünstigen und die künftige Resilienz zu erhöhen. Italien ist äußerst anfällig für extreme Wetterereignisse und hydrogeologische Katastrophen wie Dürren und Waldbrände. Der Übergang Italiens zu einer klimaneutralen Wirtschaft erfordert über einen längeren Zeitraum beträchtliche private und öffentliche Investitionen, insbesondere in neue Möglichkeiten zur Erzeugung erneuerbarer Energie sowie in die Strominfrastruktur und die Energieeffizienz. Im nationalen Energie- und Klimaplan Italiens sind Investitionen im Einklang mit dem Grünen Deal zur Bekämpfung des Klimawandels festgelegt. Diese sind von entscheidender Bedeutung, um der vom Klimawandel ausgehenden Bedrohung zu begegnen, und spielen gleichzeitig eine zentrale Rolle für die wirtschaftliche Erholung Italiens und die Stärkung seiner Resilienz. Investitionen im Rahmen des Grünen Deals sind auch notwendig, um die Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die menschliche Gesundheit in italienischen Städten, insbesondere im Po-Becken, zu verringern. So kann beispielsweise durch die Umsetzung von Initiativen für nachhaltige Mobilität, z. B. durch Modernisierung von Bussen im öffentlichen Nahverkehr, sowohl der Verkehrsüberlastung als auch der Luftverschmutzung entgegengewirkt werden. Infrastrukturdefizite bei der Wasser- und Abfallbewirtschaftung wirken sich, insbesondere in den südlichen Regionen, negativ auf Umwelt und Gesundheit aus und verursachen der italienischen Wirtschaft erhebliche Kosten und Einnahmeneinbußen. Generell ist die Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel für alle Infrastrukturen, einschließlich der Gesundheitsinfrastruktur, von Belang. Daher sind Anpassungsstrategien erforderlich. Das Angehen von Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Umweltschutz und dem Klimawandel, wie hydrologischen Risiken, nachhaltiger urbaner Mobilität, Energieeffizienz, Kreislaufwirtschaft und industriellem Wandel, bietet die Möglichkeit, die Produktivität zu steigern und dabei nicht nachhaltige Praktiken zu vermeiden. Gleichzeitig können Investitionen in solche Projekte dazu beitragen, Arbeitsplätze zu schaffen und die Erholung nach der Krise zu untermauern. Die Programmplanung des Fonds für einen gerechten Übergang für den Zeitraum 2021–2027 könnte Italien dabei helfen, insbesondere in den in Anhang D des Länderberichts 2020[9] genannten Regionen einige der mit dem Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft verbundenen Herausforderungen anzugehen und so diesen Fonds optimal zu nutzen.

(22) Die Abriegelung infolge des COVID-19-Ausbruchs hat deutlich gemacht, wie wichtig Investitionen in die Digitalisierung der Wirtschaft sowie digitale Infrastrukturen sind. Durch ihren geringen Digitalisierungsgrad und ihren Mangel an digitalen Kenntnissen waren Unternehmen in Italien, insbesondere KMU und Kleinstunternehmen, nicht in der Lage, elektronischen Handel und Telearbeitsregelungen anzubieten und während der Ausgangsbeschränkungen digitale Werkzeuge bereitzustellen und zu nutzen. Investitionen in Digitalisierung und entsprechende Kompetenzen im Rahmen einer stetigen und zeitgerechten Umsetzung zielgerichteter nationaler Maßnahmen sind von entscheidender Bedeutung, um elektronische Geschäftsmodelle zu verbessern, Unternehmen in diesem Wandel zu unterstützen und Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Es hat sich gezeigt, dass der Zugang zu einer schnellen und zuverlässigen digitalen Infrastruktur eine zentrale Rolle dabei spielt, wesentliche Dienstleistungen in den Bereichen Regierung, Bildung, Gesundheit und Medizin sicherzustellen und die Epidemie zu überwachen und unter Kontrolle zu bringen. Was die Verfügbarkeit von Glasfaseranschlüssen in ländlichen Gebieten anbelangt, so hinkt Italien nach wie vor hinterher. Um diese Lücke zu schließen und

[9] SWD(2020) 511 final.

die Nutzung von Glasfaserverbindungen weiter zu fördern, sollten spezifische Maßnahmen ergriffen werden.

(23) Ein leistungsfähiges Forschungs- und Innovationssystem erfordert eine stetige, kohärente und faktengestützte Unterstützung der Politik sowie Investitionen und angemessenes Humankapital. Die derzeitige Krise hat deutlich gemacht, dass der rasche Austausch von Daten zwischen Forschern, der kostenlose Zugang zu Erkenntnissen und Fakten für Verbraucher und die offene Wissenschaft weiter gestärkt werden müssen. Letztere ist – wie auch die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft – von grundlegender Bedeutung, um Forschungsergebnisse, einschließlich der erforderlichen Erkenntnisse im Hinblick auf Impfstoffe und Therapien, auf den Markt zu bringen, wobei Italiens Stärken auf dem Gebiet der medizinischen Industrie und Forschung als Stütze dienen können.

(24) Nur durch eine effiziente öffentliche Verwaltung kann sichergestellt werden, dass sich die Umsetzung der Maßnahmen zur Bewältigung der Notlage und zur Unterstützung des wirtschaftlichen Aufschwungs nicht verzögert. Die Auszahlung von Sozialleistungen, Liquiditätshilfen und das Vorziehen von Investitionen sowie weitere Maßnahmen können ihre Wirkung nicht optimal entfalten, wenn Hindernisse in Form von Engpässen im öffentlichen Sektor bestehen. Zu den Schwachstellen gehören langwierige Verfahren, auch zivilrechtlicher Natur, der geringe Digitalisierungsgrad und die schwache Verwaltungskapazität. Verfahren und Kontrollen müssen angesichts der erheblichen Aufstockung öffentlicher Ressourcen zur Unterstützung der Wirtschaftstätigkeit beschleunigt werden. Die Digitalisierung war in den öffentlichen Verwaltungen vor der Krise uneinheitlich weit fortgeschritten und die Online-Interaktion zwischen Behörden und Bürgern schwach ausgeprägt. Der Anteil der Verwaltungsverfahren von Regionen und Gemeinden, die vollständig digital eingeleitet und abgeschlossen werden können, ist nach wie vor gering. Die Krise hat ferner die mangelnde Interoperabilität öffentlicher digitaler Dienste aufgezeigt. Um die operative Reaktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung zu steigern, müssen die sektorspezifischen Vorschriften verbessert und vereinfacht sowie nach wie vor bestehende Wettbewerbshindernisse beseitigt werden. Schließlich ist ein wirksames Justizsystem eine wichtige Voraussetzung für ein attraktives sowie investitions- und unternehmensfreundliches wirtschaftliches Umfeld und wird für die wirtschaftliche Erholung von entscheidender Bedeutung sein, da es unter anderem die Schaffung wirksamer Rechtsrahmen für Rettungs- und Erholungsmaßnahmen ermöglicht.

(25) Während die vorliegenden Empfehlungen in erster Linie auf die Bewältigung der sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie und die Förderung der wirtschaftlichen Erholung abzielen, ging es bei den vom Rat am 9. Juli 2019 angenommenen länderspezifischen Empfehlungen 2019 auch um Reformen, die für die Bewältigung mittel- bis langfristiger struktureller Herausforderungen von wesentlicher Bedeutung sind. Diese sind nach wie vor relevant, weswegen ihre Einhaltung im nächstjährigen Semesterzyklus weiter verfolgt werden wird. Dies gilt auch für Empfehlungen zu investitionsbezogenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Letztere sollten bei der strategischen Planung kohäsionspolitischer Mittel nach 2020 berücksichtigt werden, also auch bei Maßnahmen zur Abfederung der Krise und bei Exit-Strategien.

(26) Die von der italienischen Regierung zur Unterstützung von Privathaushalten und Unternehmen ergriffenen Maßnahmen tragen auch dazu bei, die Kapitalausstattung und die Resilienz des Bankensektors in dem derzeit schwierigen Geschäftsumfeld zu erhalten. Trotz der ergriffenen Abfederungsmaßnahmen, einschließlich der von den

Bankenaufsichtsbehörden gewährten Flexibilität, wirkt sich der COVID-19-Ausbruch zudem in der gesamten Union negativ auf die Qualität der Bankaktiva aus und dürfte dies – auch in Italien – in den kommenden Wochen und Monaten weiterhin tun. Dies beeinträchtigt die Bemühungen um den Abbau notleidender Kredite, was auch durch die Verlangsamung der Gerichtstätigkeiten sowie der Maßnahmen zur Abwicklung wertgeminderter Vermögenswerte bedingt ist. Zum Schutz der Aktiva-Qualität ist es in diesem Zusammenhang daher von entscheidender Bedeutung, nachhaltige Lösungen für die von der Krise betroffenen wirtschaftlich tragfähigen Darlehensnehmer zu fördern, indem unter anderem rechtliche Automatismen vermieden werden. In der Zwischenzeit kann durch genaue Meldungen über Verschlechterungen der Aktiva-Qualität sowie umsichtige Kreditvergabestandards dazu beigetragen werden, das Funktionieren des Sekundärmarkts für notleidende Kredite zu fördern und negative Auswirkungen auf bestehende Initiativen zum Abbau notleidender Kredite zu begrenzen.

(27) Eine wirksame Verhinderung und Sanktionierung von Korruption kann eine wichtige Rolle spielen, um die Erholung Italiens nach der Krise zu gewährleisten. Insbesondere durch Transparenz im öffentlichen Sektor sowie verstärkte Korruptionskontrollen können Versuche der organisierten Kriminalität unterbunden werden, Wirtschafts- und Finanzsysteme zu unterwandern, Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge zu verfälschen und letztlich öffentliche Mittel, die eigentlich für Investitionen erforderlich sind, umzuleiten. Gleichzeitig sollten die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge effizient bleiben, wobei ein ausgewogenes Verhältnis zwischen sorgfältiger Überwachung und zeitgerechter Durchführung gewahrt bleiben muss. Die Dispositionszeit an den Berufungsgerichten für Strafsachen gibt nach wie vor Anlass zur Sorge, jedoch werden im Parlament umfassende Reformen zur Straffung von Strafverfahren erörtert. Italien hat seinen Rahmen für die Korruptionsbekämpfung kürzlich gestärkt, muss diesen jedoch weiter vervollständigen, indem unter anderem Sanktionen für gewählte Amtsträger im Falle von Interessenkonflikten eingeführt werden.

(28) Das Europäische Semester bildet den Rahmen für eine kontinuierliche wirtschafts- und beschäftigungspolitische Koordinierung innerhalb der Union, die zu einer nachhaltigen Wirtschaft beitragen kann. Indem Italien die nachstehenden Empfehlungen vollständig umsetzt, wird es Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung erreichen und zu den gemeinsamen Anstrengungen im Hinblick auf die Sicherstellung wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit in der Europäischen Union beitragen.

(29) Eine enge Koordinierung zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion ist für eine rasche Erholung von den wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie von entscheidender Bedeutung. Als Mitgliedstaat, dessen Währung der Euro ist, sollte Italien – auch unter Berücksichtigung der politischen Leitlinien der Euro-Gruppe – sicherstellen, dass seine Politik weiterhin mit den Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet im Einklang steht und mit der Politik der anderen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets abgestimmt wird.

(30) Im Rahmen des Europäischen Semesters 2020 hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Italiens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2020 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm 2020 sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der in den Vorjahren an Italien gerichteten Empfehlungen bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Italien berücksichtigt, sondern

angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf Unionsebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit Unionsvorschriften und -Leitlinien beurteilt.

(31) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2020 geprüft; seine Stellungnahme hierzu[10] spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.

(32) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat [das nationale Reformprogramm 2020 und] das Stabilitätsprogramm 2020 geprüft. In den vorliegenden Empfehlungen wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Bekämpfung der Pandemie und die Förderung der wirtschaftlichen Erholung den ersten notwendigen Schritt für die Korrektur von Ungleichgewichten darstellen. Die Empfehlungen, die sich direkt auf die von der Kommission nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 festgestellten makroökonomischen Ungleichgewichte beziehen, spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1, 2, 3 und 4 wider —

EMPFIEHLT, dass Italien 2020 und 2021

1. im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel alle erforderlichen Maßnahmen ergreift, um die Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und ihre anschließende Erholung zu fördern; sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, seine Haushaltspolitik darauf abstellt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen erhöht; die Resilienz und die Kapazität des Gesundheitssystems im Hinblick auf Fachkräfte im Gesundheitswesen sowie kritische medizinische Ausrüstungen und Infrastruktur stärkt; die Koordinierung zwischen den nationalen und regionalen Behörden verbessert;

2. angemessene Einkommensersatzleistungen bereitstellt und den Zugang zu Sozialschutz ermöglicht, insbesondere für atypisch Beschäftigte; unter anderem durch flexible Arbeitsregelungen und eine aktive Beschäftigungsförderung die Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung abfedert; Fernunterrichtangebote und Kompetenzen verstärkt, einschließlich im digitalen Bereich;

3. die wirksame Umsetzung von Maßnahmen zur Bereitstellung von Liquidität für die Realwirtschaft, einschließlich kleiner und mittlerer Unternehmen, innovativer Unternehmen und Selbstständiger, sicherstellt und Zahlungsverzüge vermeidet; durchführungsreife öffentliche Investitionsprojekte vorzieht und private Investitionen fördert, um die wirtschaftliche Erholung zu unterstützen; verstärkt in den ökologischen und digitalen Wandel investiert, insbesondere in saubere und effiziente Energieerzeugung und -nutzung, Forschung und Innovation, nachhaltigen öffentlichen Verkehr, die Wasser- und Abfallbewirtschaftung sowie in eine stärkere digitale Infrastruktur, um die Bereitstellung wesentlicher Dienste zu gewährleisten;

[10] Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

4. die Effizienz des Justizsystems und die Wirksamkeit der öffentlichen Verwaltung verbessert.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident