EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.6.2024
COM(2024) 610 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

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

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 610 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

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

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,

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) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates[3] zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität 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 EU-finanzierten Konjunkturimpuls gesorgt. Den Prioritäten des Europäischen Semesters entsprechend trägt die Fazilität zur wirtschaftlichen und sozialen Erholung bei und erleichtert die Umsetzung nachhaltiger Reformen und Investitionen, insbesondere mit dem Ziel, den grünen und den digitalen Wandel zu fördern und die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstandsfähiger zu machen. Sie hilft auch, die öffentlichen Finanzen zu stärken und das mittel- und langfristige Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum anzukurbeln, den territorialen Zusammenhalt in der EU zu

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

[2] ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

[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).

verbessern und die weitere Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte zu unterstützen.

(2) Die am 27. Februar 2023 angenommene REPowerEU-Verordnung[4] zielt darauf ab, die Abhängigkeit der EU von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland stufenweise zu beenden. Dies würde zur Energieversorgungssicherheit und zur Diversifizierung der Energieversorgung der EU beitragen und zugleich den Einsatz erneuerbarer Energien, die Energiespeicherkapazitäten und die Energieeffizienz erhöhen. Frankreich hat seinem nationalen Aufbau- und Resilienzplan ein neues REPowerEU-Kapitel hinzugefügt, um wichtige Reformen und Investitionen zu finanzieren, die zur Verwirklichung der REPowerEU-Ziele beitragen werden.

(3) Am 16. März 2023 legte die Kommission die Mitteilung „Langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU: Blick über 2030 hinaus“[5] vor, um zur politischen Entscheidungsfindung beizutragen und die Rahmenbedingungen für steigendes Wachstum zu schaffen. In dieser Mitteilung wird die Wettbewerbsfähigkeit im Rahmen von neun sich gegenseitig verstärkenden Faktoren betrachtet. Von diesen Faktoren werden der Zugang zu Kapital aus der Privatwirtschaft, Forschung und Innovation, Bildung und Kompetenzen sowie der Binnenmarkt als oberste politische Prioritäten für Reformen und Investitionen angesehen, mit denen die aktuellen Herausforderungen im Bereich der Produktivität angegangen und die EU und ihre Mitgliedstaaten auf lange Sicht wettbewerbsfähiger werden sollen. Am 14. Februar 2024 ließ die Kommission dieser Mitteilung den Jahresbericht über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit[6] folgen. Es handelt sich hierbei um einen detaillierten Bericht zu den wettbewerblichen Stärken des europäischen Binnenmarkts und den diesbezüglichen Herausforderungen; dabei werden jährliche Entwicklungen unter Berücksichtigung der neun Faktoren für Wettbewerbsfähigkeit nachverfolgt.

(4) Am 21. November 2023 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2024[7] an und leitete damit den Zyklus des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2024 ein. Am 22. März 2024 billigte der Europäische Rat die auf die vier Komponenten der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit abstellenden Prioritäten des Berichts. Am 21. November 2023 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht 2024 an, worin Frankreich als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, bei denen wegen bestehender oder drohender Ungleichgewichte eine eingehende Überprüfung angezeigt war. Am selben Tag nahm die Kommission eine Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Frankreichs 2024 an. Die Kommission legte außerdem eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets vor, die am 12. April 2024 vom Rat angenommen wurde, sowie den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024 mit einer Analyse der Umsetzung der Beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundsätze der Europäischen Säule sozialer Rechte, der am 11. März 2024 vom Rat angenommen wurde.

---

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 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

(5) Am 30. April 2024 trat der neue EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung in Kraft. Dieser umfasst die neue Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates. Außerdem beinhaltet er die geänderte Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit und die geänderte Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten[8]. Die Ziele des neuen Rahmens sind Tragfähigkeit der öffentlichen Schulden sowie nachhaltiges und inklusives Wachstum durch graduelle Haushaltskonsolidierung sowie Reformen und Investitionen. Er fördert die nationale Eigenverantwortung und zeichnet sich durch eine stärkere mittelfristige Ausrichtung in Verbindung mit einer wirksameren und kohärenteren Durchsetzung aus. Jeder Mitgliedstaat sollte dem Rat und der Kommission einen nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plan vorlegen. Die nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne enthalten die haushaltspolitischen Zusagen sowie die Reform- und Investitionszusagen eines Mitgliedstaats und erstrecken sich je nach regulärer Dauer der nationalen Legislaturperiode auf einen Planungshorizont von vier oder fünf Jahren. Der Nettoausgabenpfad[9] der nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne sollte den Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263 entsprechen, einschließlich der Vorgaben, den öffentlichen Schuldenstand spätestens 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 BIP zu halten und das öffentliche Defizit mittelfristig unter den Referenzwert von 3 % des BIP zu senken und/oder darunter zu halten. Wenn ein Mitgliedstaat ein einschlägiges Reform- und Investitionspaket zusagt, das die Vorgaben der Verordnung (EU) 2024/1263 erfüllt, kann der Anpassungszeitraum um bis zu drei Jahre verlängert werden. Um die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung dieser Pläne zu unterstützen, wird die Kommission ihnen am [21.] Juni 2024 Leitlinien zum Inhalt der vorzulegenden Pläne und der anschließenden jährlichen Fortschrittsberichte an die Hand geben und ihnen gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) 2024/1263 technische Leitlinien zu Haushaltsanpassungen (Referenzpfade und gegebenenfalls technische Informationen) übermitteln. Die Mitgliedstaaten sollten ihre mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne bis zum 20. September 2024 übermitteln, es sei denn, der Mitgliedstaat und die Kommission vereinbaren, diese Frist um einen angemessenen Zeitraum zu verlängern. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ihre nationalen Parlamente einbezogen sowie erforderlichenfalls

---

8 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) und 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).

9 Nettoausgaben im Sinne von Artikel 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 des Rates vom 29. April 2024 (ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Der Ausdruck „Nettoausgaben“ bezeichnet 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.

unabhängige finanzpolitische Institutionen, Sozialpartner und andere nationale Interessenträger konsultiert werden.

(6) Das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung verläuft 2024 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. Ebenso relevant bleiben die länderspezifischen Empfehlungen von 2019, 2020, 2022 und 2023 auch für Aufbau- und Resilienzpläne, die nach den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert wurden.

(7) Am 28. April 2021 legte Frankreich der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 der Verordnung (EU) 2021/241 hat die Kommission die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz des Aufbau- und Resilienzplans anhand der in Anhang V der Verordnung enthaltenen Leitlinien bewertet. Am 13. Juli 2021 erließ der Rat einen Beschluss zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Frankreichs[10], der am 14. Juli 2023 nach Artikel 18 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 geändert wurde, um den maximalen finanziellen Beitrag zur nicht rückzahlbaren finanziellen Unterstützung zu aktualisieren und das REPowerEU-Kapitel aufzunehmen[11]. Die Freigabe von Tranchen ist erst möglich, nachdem die Kommission in einem Beschluss nach Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241 festgestellt hat, dass Frankreich die im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten einschlägigen Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erreichung setzt voraus, dass es bei zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht wieder zu Rückschritten gekommen ist.

(8) Am 2. Mai 2024 legte Frankreich sein Nationales Reformprogramm 2024 und gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sein Stabilitätsprogramm 2024 vor. Nach Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 muss sich im Nationalen Reformprogramm 2024 auch die halbjährliche Berichterstattung Frankreichs über die Fortschritte bei der Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans niederschlagen.

(9) Am 19. Juni 2024 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht 2024 für Frankreich[12]. Bewertet werden darin die Fortschritte Frankreichs bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates aus dem Zeitraum 2019 bis 2023 und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans durch Frankreich. Ausgehend von dieser Bewertung wird im Länderbericht aufgezeigt, bei welchen Herausforderungen noch Handlungsbedarf besteht, weil sie mit dem Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und welche Herausforderungen neu hinzugekommen sind oder sich abzeichnen. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Frankreichs bei der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der EU in den Bereichen

[10] Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. Juli 2021 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Frankreichs (ST 10162/21; ST 10162/21 ADD 1).

[11] Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Juli 2023 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses des Rates vom 13. Juli 2021 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Frankreichs (ST 11150/23; ST 11150/23).

[12] SWD(2024) 610 final.

Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung sowie bei den UN-Zielen für nachhaltige Entwicklung bewertet.

(10) Die Kommission nahm für Frankreich eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 vor. Die wichtigsten Ergebnisse der von den Kommissionsdienststellen angestellten Bewertung der makroökonomischen Anfälligkeiten Frankreichs für die Zwecke der vorgenannten Verordnung wurden im April 2024 veröffentlicht.[13] Am 19. Juni 2024 gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass in Frankreich keine makroökonomischen Ungleichgewichte mehr bestehen. Insbesondere politisches Handeln hat dabei geholfen, Anfälligkeiten von grenzüberschreitender Bedeutung im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit vor dem Hintergrund des niedrigen Produktivitätswachstums zu verringern; diese Bemühungen müssen jedoch fortgeführt werden, solange Anfälligkeiten aufgrund eines hohen öffentlichen Schuldenstands fortbestehen. Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit hat sich seit dem Jahr 2021 positiv entwickelt, was zum Teil auf eine niedrigere Inflation im Vergleich zu den Handelspartnern zurückgeht. Bei der Kostenwettbewerbsfähigkeit waren die Ergebnisse indes unterschiedlich, da vorübergehende Faktoren nach der COVID-19-Krise, darunter das anhaltende Horten von Arbeitskräften in einigen Schlüsselsektoren, und Strategien zur Erhöhung der Beschäftigung die Arbeitsproduktivität beeinträchtigten. Mit diesen Strategien wurde in den letzten Jahren ein starkes Beschäftigungswachstum erzielt. Im weiteren Verlauf dürften die Arbeitsproduktivität und Wettbewerbsfähigkeit steigen, wozu auch geplante Investitionen und Reformen zum beständigen Schuldenabbau beitragen. Die Verschuldung des privaten Sektors nahm während der Pandemie deutlich zu, wobei gleichzeitig die Sparquote der privaten Haushalte stieg und eine Erhöhung des Eigenkapitals sowie der Aufbau von Liquiditätspuffern in Unternehmen zu verzeichnen waren, die nun zum Einsatz kommen. Die Kreditvergabe entwickelt sich ungeachtet der strengeren Finanzierungsbedingungen weiterhin dynamisch. Die Staatsverschuldung im Verhältnis zum BIP hat mit der Erholung des BIP seit dem Jahr 2021 etwas abgenommen und lag im Jahr 2023 leicht über 110 %. Voraussichtlich bleibt sie im Jahr 2024 relativ stabil, nimmt jedoch im Jahr 2025 bei weiterhin hohem gesamtstaatlichem Defizit wieder zu. Die politische Reaktion auf die festgestellten Anfälligkeiten in Verbindung mit der Wettbewerbsfähigkeit vor dem Hintergrund des niedrigen Produktivitätswachstums war im Großen und Ganzen angemessen und sollte das Produktivitätswachstum in den kommenden Jahren fördern, wobei es weiter kontinuierlicher Anstrengungen bedarf. Die Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans wird bei der weiteren Bewältigung der Herausforderungen im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit hilfreich sein und dabei das Produktivitätswachstum verbessern. Auch wenn politische Maßnahmen zur Stärkung der öffentlichen Finanzen unternommen wurden, sind eindeutig weitere Bemühungen zur Senkung der öffentlichen Schulden erforderlich. Der reformierte Stabilitäts- und Wachstumspakt einschließlich der Anwendung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit bietet einen adäquaten und leistungsstarken Überwachungsmechanismus, um Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen anzugehen.

(11) Nach den von Eurostat validierten Daten[14] stieg das gesamtstaatliche Defizit Frankreichs von 4,8 % des BIP im Jahr 2022 auf 5,5 % des BIP im Jahr 2023[15],

[13] SWD(2024) 100 final.

[14] Eurostat-Euroindikatoren vom 22.4.2024.

während der gesamtstaatliche Schuldenstand von 111,9 % des BIP Ende 2022 auf 110,6 % des BIP Ende 2023 zurückging. Entsprechend der Ankündigung in den haushaltspolitischen Leitlinien für 2024[16] trifft die Kommission erste Vorkehrungen, um auf der Grundlage der Ist-Daten für 2023 defizitbedingte Verfahren bei einem übermäßigen Defizit einzuleiten. Am 19. Juni 2024 nahm die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV an.[17] In diesem Bericht wurde die Haushaltslage Frankreichs bewertet, da sein gesamtstaatliches Defizit im Jahr 2023 den Referenzwert von 3 % des BIP überstieg. Dem Bericht zufolge beabsichtigt die Kommission im Lichte dieser Bewertung und nach Berücksichtigung der gemäß Artikel 126 Absatz 4 AEUV abgegebenen Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses, vorzuschlagen, im Juli ein Verfahren bei einem übermäßigen Defizit einzuleiten, indem sie dem Rat empfiehlt, gemäß Artikel 126 Absatz 6 zu beschließen, ob im Falle Frankreichs ein übermäßiges Defizit besteht.

(12) Am 12. Juli 2022 empfahl der Rat[18] Frankreich, im Jahr 2023 für eine vorsichtige Haushaltspolitik zu sorgen, insbesondere indem das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben unter dem mittelfristigen Potenzialwachstum[19] gehalten wird, unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen und für die aus der Ukraine fliehenden Menschen. Gleichzeitig erhielt Frankreich die Empfehlung, bereit zu sein, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen. Außerdem wurde Frankreich empfohlen, die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energieversorgungssicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative auszuweiten, unter anderem durch Inanspruchnahme der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderer Fonds der Union. Ausgehend von den Schätzungen der Kommission war der finanzpolitische Kurs[20] im Jahr 2023 vor dem Hintergrund hoher Inflation mit 0,5 % des BIP kontraktiv. Der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2023 leistete einen kontraktiven Beitrag von 0,3 % des BIP zum finanzpolitischen Kurs und stand mit der Empfehlung des Rates im Einklang. Die mit Zuschüssen aus

---

15 Die Zunahme des Defizits im Jahr 2023 ging in erster Linie auf bedeutende unerwartete Mindereinnahmen und, in geringerem Ausmaß, auf ein Wachstum zurück, das hinter den Erwartungen zurückblieb.

16 COM(2023) 141 final.

17 Bericht der Kommission nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 19.6.2024, COM(2024) 598 final.

18 Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2022 (ABl. C 334 vom 1.9.2022, S. 79).

19 Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission wird das mittelfristige Potenzialwachstum Frankreichs im Jahr 2023, das auf der Grundlage des Zehnjahresdurchschnitts der realen Potenzialwachstumsrate und des BIP-Deflators für das Jahr 2023 ermittelt wird, auf nominal 6,4 % geschätzt.

20 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 (sowie ohne befristete Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise), aber einschließlich der mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben. Ein negatives (positives) Vorzeichen des Indikators deutet auf einen expansiven (kontraktiven) haushaltspolitischen Kurs hin.

der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben beliefen sich im Jahr 2023 auf 0,4 % des BIP. Die national finanzierten Investitionen erreichten im Jahr 2023 einen Umfang von 4,1 % des BIP und stiegen damit gegenüber dem Jahr 2022 um 0,1 Prozentpunkt. Frankreich hat zusätzliche Investitionen über die Aufbau- und Resilienzfazilität und andere EU-Fonds finanziert. Es hat öffentliche Investitionen für den grünen und den digitalen Wandel sowie die Energieversorgungssicherheit vorgenommen, etwa für die Entwicklung und industrielle Nutzung von Lösungen für erneuerbaren und CO_2-armen Wasserstoff, innovative Projekte zu nachhaltigen landwirtschaftlichen Systemen, recycelte Materialien, innovative Gebäude, für die Digitalisierung und Dekarbonisierung der Mobilität sowie Investitionen in die thermische Renovierung von Gebäuden, die teils aus der Aufbau- und Resilienzfazilität sowie anderen EU-Fonds finanziert werden.

(13) Die zentralen Projektionen des Stabilitätsprogramms 2024 lassen sich wie folgt zusammenfassen: Nach dem makroökonomischen Szenario, das den Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, wird sich das Wachstum des realen BIP 2024 auf 1,0 % und 2025 auf 1,4 % belaufen, während die VPI-Inflation 2024 mit 2,5 % und 2025 mit 1,7 % veranschlagt wird. Das gesamtstaatliche Defizit soll sich 2024 auf 5,1 % des BIP und 2025 auf 4,1 % des BIP verringern, während die gesamtstaatliche Schuldenquote bis Ende 2024 auf 112,3 % des BIP und bis Ende 2025 auf 113,1 % steigen soll. Nach 2025 soll das gesamtstaatliche Defizit den Projektionen zufolge allmählich auf 3,6 % des BIP im Jahr 2026 und 2,9 % des BIP im Jahr 2027 zurückgehen. Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo soll somit im Jahr 2027 unter den Defizit-Referenzwert von 3 % des BIP sinken. Die gesamtstaatliche Schuldenquote wiederum soll im Zeitraum nach 2025 schrittweise auf 112,9 % im Jahr 2026 und 112,0 % im Jahr 2027 zurückgehen.

(14) Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2024 von einem Wachstum des realen BIP von 0,7 % im Jahr 2024 und 1,3 % im Jahr 2025 sowie einer HVPI-Inflationsrate von 2,5 % im Jahr 2024 und 2,0 % im Jahr 2025 aus.

(15) Das öffentliche Defizit dürfte sich der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission zufolge im Jahr 2024 auf 5,3 % des BIP belaufen, während die gesamtstaatliche Schuldenquote bis Ende 2024 voraussichtlich auf 112,4 % steigen wird. Das rückläufige Defizit im Jahr 2024 ist in erster Linie auf die Aufhebung der meisten Sofortmaßnahmen im Energiebereich und die im Februar beschlossenen Ausgabeneinsparungen in Höhe von 0,3 % des BIP zurückzuführen, die teilweise durch den voraussichtlich starken Anstieg der Zinszahlungen auf die öffentliche Schuld auf rund 2,0 % des BIP ausgeglichen werden, der durch höhere Zinssätze für neue Emissionen ausgelöst wird. Die Projektion berücksichtigt zudem die Auswirkungen einer Sondersteuer auf Energieerzeuger und finanzielle Gewinne in Höhe von 0,1 % des BIP. Der Anstieg der Schuldenquote im Jahr 2024 spiegelt in erster Linie die Auswirkungen eines hohen Primärdefizits und steigender Zinszahlungen wider, während die schuldensenkende Wirkung des nominalen Wachstums geringer als in den letzten Jahren zu sein scheint. Ausgehend von den Schätzungen der Kommission wird für 2024 eine finanzpolitische Kontraktion von 1,1 % des BIP erwartet.

(16) Nach der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission werden im Jahr 2024 Ausgaben in Höhe von 0,2 % des BIP mit nicht rückzahlbarer Unterstützung („Zuschüssen“) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert, gegenüber 0,2 % des BIP im Jahr 2023. Die mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten Ausgaben werden Investitionen von hoher Qualität und produktivitätssteigernde Reformen

ermöglichen, ohne dass sich dies unmittelbar auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo und den gesamtstaatlichen Schuldenstand Frankreichs niederschlägt.

(17) Am 14. Juli 2023 empfahl der Rat[21] Frankreich, eine vorsichtige Haushaltspolitik zu gewährleisten und zu diesem Zweck insbesondere den nominalen Anstieg der national finanzierten Nettoprimärausgaben[22] im Jahr 2024 auf höchstens 2,3 % zu begrenzen. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausführung ihrer Haushaltspläne 2023 und bei der Aufstellung ihrer Übersichten über die Haushaltsplanung für 2024 zu berücksichtigen, dass die Kommission dem Rat auf Basis der Ist-Daten für 2023 gegebenenfalls die Eröffnung defizitbedingter Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorschlagen würde. Der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission zufolge werden die national finanzierten Nettoprimärausgaben Frankreichs im Jahr 2024 um 1,8 %[23] steigen, was unter dem empfohlenen Höchstanstieg liegt. Dies steht mit der Empfehlung des Rates im Einklang.

(18) Der Rat empfahl Frankreich ferner, die geltenden Sofort-Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich zurückzufahren und die dadurch erzielten Einsparungen in den Jahren 2023 und 2024 so früh wie möglich zum Abbau des gesamtstaatlichen Defizits zu nutzen. Darüber hinaus empfahl der Rat Frankreich für den Fall, dass neuerliche Energiepreisanstiege neue oder fortgesetzte Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen sollten, sicherzustellen, dass diese Entlastungsmaßnahmen gezielt auf den Schutz schwächerer Haushalte und Unternehmen ausgerichtet werden, für die öffentlichen Haushalte tragbar sind und die Anreize zum Energiesparen erhalten. In ihrer Frühjahrsprognose 2024 schätzt die Kommission die Netto-Haushaltskosten[24] der Sofort-Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich 2023 auf 0,9 %, 2024 auf 0,2 % und 2025 auf 0,0 % des BIP. Es wird insbesondere davon ausgegangen, dass die Obergrenze für regulierte Strompreise, die durch eine Senkung der inländischen Steuer auf den Endstromverbrauch (TICFE) und direkte Subventionen zur Entschädigung der Stromversorger umgesetzt wird, auch 2024 in Kraft bleiben wird. Würden die erzielten Einsparungen der Ratsempfehlung entsprechend zum Abbau des gesamtstaatlichen Defizits genutzt, ergäbe sich nach diesen Projektionen im Jahr 2024 eine Haushaltsanpassung um 0,6 % des BIP, während die national finanzierten Nettoprimärausgaben[25] im betreffenden Jahr einen kontraktiven Beitrag von 1,0 % des BIP zum finanzpolitischen Kurs leisten würden. Die Sofort-Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich sollen den Projektionen zufolge in den Jahren 2023 und 2024 so

---

21 Empfehlung des Rates vom 14. Juli 2023 zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs 2023 (ABl. C 312 vom 1.9.2023, S. 86).

22 Die Nettoprimärausgaben sind definiert als national finanzierte Ausgaben ohne i) diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, ii) Zinsausgaben, iii) Ausgaben aufgrund konjunkturbedingter Arbeitslosigkeit und iv) einmalige oder sonstige befristete Maßnahmen.

23 Hierbei berücksichtigt sind einmalige Maßnahmen, die sich im Jahr 2024 auf 0,0 % des BIP belaufen, sowie gerichtliche Entscheidungen, die im Jahr 2023 -0,1 % des BIP entsprachen.

24 Diese entsprechen den jährlichen Haushaltskosten der betreffenden Maßnahmen unter Berücksichtigung der Einnahmen und Ausgaben und gegebenenfalls abzüglich der Einnahmen aus der Besteuerung von Zufallsgewinnen von Energieversorgern.

25 Dieser Beitrag wird gemessen als Veränderung der gesamtstaatlichen Primärausgaben ohne i) Berücksichtigung der zusätzlichen Auswirkungen diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen auf den Haushalt, ii) einmalige Ausgaben, iii) Ausgaben aufgrund konjunkturbedingter Arbeitslosigkeit und iv) Ausgaben, die mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen EU-Fonds bestritten werden, im Verhältnis zur mittelfristigen (zehnjährigen) durchschnittlichen potenziellen nominalen BIP-Wachstumsrate und als Prozentsatz des nominalen BIP ausgedrückt.

früh wie möglich zurückgefahren werden. Dies steht mit der Empfehlung des Rates im Einklang. Hinzu kommt, dass die erzielten Einsparungen in vollem Umfang zum Abbau des gesamtstaatlichen Defizits genutzt werden sollen. Dies steht ebenfalls mit der Empfehlung des Rates im Einklang.

(19) Darüber hinaus empfahl der Rat Frankreich, die national finanzierten öffentlichen Investitionen aufrechtzuerhalten und die effektive Abrufung von Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität sowie anderen Fonds der Union zu gewährleisten, um insbesondere den ökologischen und den digitalen Wandel zu fördern. Laut Frühjahrsprognose 2024 der Kommission dürften die national finanzierten öffentlichen Investitionen im Jahr 2024 stabil auf dem Niveau von 4,1 % des BIP bleiben. Dies steht mit der Empfehlung des Rates im Einklang. Die mit Mitteln aus EU-Fonds einschließlich Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten öffentlichen Ausgaben wiederum dürften im Jahr 2024 unverändert bei 0,4 % des BIP liegen.

(20) Auf der Grundlage der zum Prognosestichtag bekannten Politikmaßnahmen und unter der Annahme einer unveränderten Politik rechnet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2024 für 2025 mit einem öffentlichen Defizit von 5,0 % des BIP. Der Rückgang des Defizits bei unveränderter Politik im Jahr 2025 ist in erster Linie auf die Erholung des Wachstums zurückzuführen. Die gesamtstaatliche Schuldenquote dürfte sich bis Ende 2025 auf 113,8 % des BIP erhöhen. Der Anstieg der Schuldenquote ist in erster Linie durch hohe Primärdefizite und steigende Zinszahlungen bedingt.

(21) Die zahlreichen Steuervergünstigungen in Frankreich belasten den Haushalt in hohem Maße. Laut Haushaltsgesetz für 2023 beliefen sich die Haushaltskosten durch die 465 aufgeführten Steuervergünstigungen im Jahr 2022 auf 88 Mrd. EUR (3,3 % des BIP), wobei die Auswirkungen der Steuergutschrift für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, CICE) nicht berücksichtigt sind, die 2019 zurückgezogen wurde. Die bedeutendsten Steuergutschriften im Haushaltsgesetz 2023 waren die Steuergutschrift für die Forschung (crédit d'impôt recherche, rund 7 Mrd. EUR), die Steuergutschrift für Heimarbeiter (crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile, 5,7 Mrd. EUR), der Freibetrag von 10 % für Pensionen und Renten (abattement de 10 % sur les pensions et retraites, 4,4 Mrd. EUR) und der Satz von 10 % für Sanierungs-, Umbau-, Herrichtungs- und Wartungsarbeiten (taux de 10 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien, 4,3 Mrd. EUR). Obwohl zahlreiche Versuche unternommen wurden, die Kosten und die Anzahl der Steuervergünstigungen unter Kontrolle zu bekommen, sind diese seit 2013 real um über 16 % gestiegen. Steuervergünstigungen können durch wirtschafts- oder sozialpolitische Ziele motiviert sein, sie sind indes nicht zwingend das kosteneffizienteste Instrument und führen in einigen Fällen zu potenziell schweren wirtschaftlichen Verzerrungen. So legte der französische Rechnungshof dar, dass Steuervergünstigungen das französische Steuersystem weniger effizient und transparent machen, erhebliche Komplexität verursachen und allgemein den effizienten Einsatz der Ressourcen aufgrund der Verzerrung bei einzelnen Entscheidungen erschweren. Mit dem im November 2023 angenommenen Gesetz zur mehrjährigen Planung der öffentlichen Finanzen für 2023–2027 wurden spezifische Bestimmungen eingeführt, um die Auswirkungen von Steuervergünstigungen auf den Haushalt einzuschränken, sie in ihrer Zahl zu kontrollieren und effizienter zu gestalten und um dabei transparenter mit dem Parlament im Rahmen des jährlichen

Haushaltsverfahrens zu kommunizieren. Bisherige Versuche, die Komplexität des Steuerwesens und die mit Steuervergünstigungen verbundenen Haushaltskosten zu senken, haben jedoch nur zu begrenzten Erfolgen geführt. Da Steuervergünstigungen definitionsgemäß nicht Bestandteil der bestehenden Haushaltskontrollen der Ausgaben sind, würde ihre Eindämmung ein ähnliches Maß an Überwachung erfordern, das die von der Regierung im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans eingeleitete Ausgabenüberprüfung ergänzt.

(22) Mit 57,3 % des BIP im Jahr 2023 liegen die öffentlichen Ausgaben Frankreichs nach wie vor deutlich über dem EU-Durchschnitt. In ihrer Frühjahrsprognose 2024 geht die Kommission für die Jahre 2024 und 2025 von einer ähnlichen Lücke aus. Daher erfordert die Haushaltskonsolidierung in Frankreich hinsichtlich der öffentlichen Ausgaben ein entschlossenes Handeln. Der neue Ausgabenüberprüfungsmechanismus, der mit dem Haushaltsgesetz 2023 im Zusammenhang mit dem Aufbau- und Resilienzplan angenommen wurde, hat das Potenzial, eine solche Konsolidierung und den Abbau der öffentlichen Schulden zu unterstützen. Dieser neue Mechanismus zielt in erster Linie darauf ab, regelmäßige Bewertungen der öffentlichen Ausgaben durchzuführen und so die effizientesten Ausgaben zur Förderung von Wachstum, sozialer Inklusion sowie dem grünen und digitalen Wandel zu ermitteln; gleichzeitig sollen bei festgestellten Ineffizienzen Ausgabeneinsparungen erzielt werden. Ein erster Bericht mit konkreten Vorschlägen wurde dem Parlament im Juli 2023 vorgelegt. Deren Umsetzung in konkrete und quantifizierte Einsparmaßnahmen scheint im Haushaltsgesetz 2024 jedoch nur in begrenztem Maße zu erfolgen. In der Zukunft wäre es der Haushaltskonsolidierung förderlich, wenn regelmäßig quantifizierte Einsparungsziele bei Ausgaben aus den Ausgabenüberprüfungen in die jährliche und mehrjährige Haushaltsplanung einbezogen würden.

(23) Nach 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 Herausforderungen, die in den entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen ermittelt wurden, wirksam anzugehen. In diesem engen Zeitrahmen ist eine zügige wirksame Umsetzung des Plans, insbesondere auch des REPowerEU-Kapitels, unerlässlich, um die langfristige Wettbewerbsfähigkeit Frankreichs durch den grünen und den digitalen Wandel zu stärken und zugleich soziale Gerechtigkeit sicherzustellen. Um die im Plan enthaltenen Zusagen bis August 2026 zu erfüllen, muss Frankreich mit der Umsetzung der Reformen und Investitionen fortfahren. 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.

(24) Im Rahmen der Halbzeitüberprüfung der kohäsionspolitischen Mittel nach Artikel 18 der Verordnung (EU) 2021/1060 muss Frankreich jedes Programm bis März 2025 überprüfen und dabei unter anderem die Herausforderungen berücksichtigen, die in den länderspezifischen Empfehlungen 2024 ermittelt wurden, sowie auch den nationalen Energie- und Klimaplan. Diese Überprüfung bildet die Grundlage für die endgültige Zuweisung der EU-Mittel für jedes einzelne Programm. Bei der Kohäsionspolitik und der Europäischen Säule sozialer Rechte hat Frankreich zwar Umsetzungsfortschritte erzielt, doch bleiben noch Herausforderungen. Im Jahr 2023

verzeichnete Frankreich landesweit ein moderates Wachstum, wobei weiterhin erhebliche Unterschiede zwischen den Regionen bestehen, deren langfristiges Wachstum mitunter schleppend ist. Es bestehen erhebliche Unterschiede in der Entwicklung zwischen den Gebieten in äußerster Randlage und den Metropolregionen sowie zwischen städtischen und nichtstädtischen Gebieten. Es ist von entscheidender Bedeutung, die kohäsionspolitischen Programme schneller umzusetzen. Die in den Programmen vereinbarten Prioritäten haben weiter Bestand. Von großer Bedeutung ist die weitere Unterstützung der Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationstätigkeiten auf regionaler Ebene, insbesondere durch die Förderung regionaler Innovationssysteme und strategisch relevanter Kompetenzen sowie durch die Anwerbung von Talenten. Besondere Aufmerksamkeit gilt es zudem der Notwendigkeit zu widmen, die Digitalisierungs- und Innovationskapazitäten von Unternehmen auszubauen, und zwar vor allem in Regionen, deren Entwicklung stagniert. Prioritäten, die zum grünen Wandel beitragen, kommt auch weiterhin eine entscheidende Bedeutung zu, wobei die Schwerpunkte auf der Erzeugung erneuerbarer Energie, der Entwicklung intelligenter Energiesysteme und Maßnahmen zur Energieeffizienz sowie auf der Anpassung an den Klimawandel liegen. In den Gebieten in äußerster Randlage sind die Trinkwasserversorgung, die Abwasseraufbereitung sowie die Sammlung und Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen nach wie vor grundlegende Anliegen. Die aktive Inklusion benachteiligter Gruppen wie Menschen mit Migrationshintergrund bleibt wichtig, genauso wie gezielte Investitionen in den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechende Weiterbildung und Umschulung, die besonders auf benachteiligte Gruppen ausgerichtet sind. Zudem ist es äußerst wichtig, die Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und zur sozialen Inklusion fortzusetzen, wobei Kinder, der Zugang zu erschwinglichem Wohnraum und die Verhinderung von Zwangsräumungen von Wohnraum im Mittelpunkt stehen müssen. Frankreich könnte den industriellen Wandel auch durch die Initiative „Plattform für strategische Technologien für Europa“ fördern. Es könnte insbesondere die erforderlichen Kompetenzen, Technologien und Infrastrukturen weiterentwickeln sowie die Beteiligung an neuen strategischen Wertschöpfungsketten (Netto-Null-Industrie, kritische Rohstoffe, Dekarbonisierung energieintensiver Industrien) fördern.

(25) Über die mit dem Aufbau- und Resilienzplan sowie anderen EU-Fonds angegangenen Herausforderungen hinaus steht Frankreich vor mehreren weiteren Herausforderungen, die den Fachkräftemangel, Ungleichheiten im Bildungssystem und schlechtere Bildungsergebnisse, die Arbeitsbedingungen sowie die Ausbildung von Lehrkräften betreffen, sowie vor Herausforderungen in Bezug auf das Unternehmensumfeld, die Forschung, Entwicklung, Innovation und den grünen Wandel. Die Bewältigung dieser Herausforderungen würde dazu beitragen, die Qualifikation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie die Lernergebnisse zu verbessern und die Arbeitsproduktivität zu steigern. Französische Unternehmen könnten zudem an Effizienz gewinnen, was die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Wirtschaft steigern würde. Die Wettbewerbsfähigkeit und die Arbeitsproduktivität weiter zu steigern wäre auch ein Beitrag zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.

(26) Der Fachkräftemangel zählt zu den größten Hindernissen für die Einstellung. Im Jahr 2022 war dies insbesondere in der Industrie, in der IKT-Branche und im Gesundheitswesen der Fall, sowie in Berufen, die Kompetenzen für den grünen

Wandel erfordern.[26] 45 % der französischen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) gaben zudem an, dass es sehr schwierig sei, Mitarbeiter mit den richtigen Kompetenzen zu finden; in der EU liegt dieser Wert bei 38 %. Für 83 % der französischen Unternehmen ist der Arbeits- und Fachkräftemangel eines der größten Hindernisse für Investitionen, in der EU sind es 81 %. Der Mangel an passenden Kompetenzen erschwert außerdem Investitionen in die Dekarbonisierung der Industrie. Auch wenn Investitionen in die Weiterqualifizierung und Umschulung von Arbeitnehmern getätigt und durch die Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützt werden, ist es nach wie vor schwer, Geringqualifizierte[27] zu erreichen und gezielt Eintritte in die Ausbildung für vorrangige Sektoren zu bewirken. Aus der Bewertung früherer und kürzlicher Investitionen, wie des Plans zu Investitionen in Kompetenzen (Plan d'investissement dans les compétences), geht hervor, dass nur 25 % der Ausbildungsmaßnahmen mit einem prioritären Sektor im Zusammenhang stehen und 20 % auf Berufe abzielen, bei denen Fachkräftemangel besteht. Außerdem nahmen im Jahr 2022 lediglich etwa 25 % der gering qualifizierten Erwachsenen an Lernangeboten teil. Die sinkende Leistung des Bildungssystems beeinträchtigt möglicherweise die Maßnahmen zur Förderung von Weiterbildung und Umschulung in ihrer Wirksamkeit, da Grundfertigkeiten die Basis für die weitere allgemeine und berufliche Bildung sind. Der Plan zu Investitionen in Kompetenzen wurde bis 2027 verlängert, jedoch sind weniger Mittel dafür vorgesehen.

(27) Trotz der hohen öffentlichen Ausgaben für Bildung verzeichnete das französische Bildungssystem in jüngster Zeit einen merklichen Leistungsrückgang, der von erheblichen Auswirkungen des sozioökonomischen Umfelds der Schülerinnen und Schüler gekennzeichnet ist. Laut der internationalen Schulleistungsstudie (PISA) aus dem Jahr 2022 schnitten in Frankreich 28,8 % der 15-Jährigen in Mathematik unterdurchschnittlich ab (29,5 % in der EU), 26,9 % beim Lesen (26,2 % in der EU) und 23,8 % in den Naturwissenschaften (24,2 % in der EU). Die Werte liegen in der Folge nahe am EU-Durchschnitt, der sich ebenfalls erheblich verschlechtert hat. Der Anteil der der leistungsschwachen Schüler ist seit 2018 in allen drei Fächern deutlich gestiegen. Gleichzeitig ist der Anteil der leistungsstarken Schüler insbesondere in den Bereichen Mathematik und Lesen erheblich zurückgegangen. Der Rückgang der Grundfertigkeiten ist bei benachteiligten 15-Jährigen Schülern noch stärker ausgeprägt; dies schließt diejenigen mit Migrationshintergrund ein, bei denen ein doppelt so hohes Risiko unterdurchschnittlicher Leistungen besteht, wie bei ihren im Inland geborenen Altersgenossen mit im Inland geborenen Eltern. Bessere Leistungen der Schüler in Bezug auf die Grundfertigkeiten sind entscheidend, und zwar ab einem frühen Alter. Die Gesamtausgaben für die Primarbildung liegen in Frankreich etwas unter dem OECD-Durchschnitt.[28] In den letzten Jahren wurden mehrere Maßnahmen ergriffen, um Ungleichheiten in der Schule abzubauen; so wurde etwa die Klassengröße in „bildungspolitischen Schwerpunktgebieten“ halbiert. Auch wenn erste Bewertungen auf positive Auswirkungen der Maßnahme auf die Bildungsergebnisse von Schülern hindeuten, kommt sie den 70 % der benachteiligten Schüler, die außerhalb der Schwerpunktgebiete leben, nicht zugute. Im Jahr 2023 setzte sich das Bildungsministerium für eine bessere soziale Mischung in Schulen ein und legte dazu ein unverbindliches Ziel fest, die soziale Segregation in öffentlichen Schulen bis zum Jahr 2027 um 20 % zu senken, wozu es eine Vereinbarung mit

[26] DARES, „Les tensions sur le marché du travail en 2022“, Dares Résultats n 59, November 2023.

[27] Personen, die höchstens über einen unteren Sekundarschulabschluss verfügen (d. h. ISCED 0-2).

[28] https://data.oecd.org/eduresource/education-spending.htm#indicator-chart

Privatschulen unterzeichnete. Darüber hinaus können mit der im September 2023 angenommenen Maßnahme, eine wöchentliche differenzierte Unterrichtsstunde in Französisch und Mathematik für alle Schüler einzuführen, die Grundfertigkeiten gestärkt werden. Die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Lernergebnisse müssen sich jedoch noch zeigen und weitere Bewertungen werden erforderlich sein. An die örtlichen Gegebenheiten und die Bedürfnisse der Schüler angepasste Ressourcen und Methoden könnten zusätzlich dabei helfen, das Bildungssystem in Bezug auf Leistung und Gerechtigkeit zu verbessern.

(28) Die Löhne der Lehrkräfte wurden im Jahr 2023 zwar angehoben, dennoch bleiben Bedenken hinsichtlich der Attraktivität des Berufs und der Lehrkräftemangel wirkt sich negativ auf die Bildungsergebnisse aus. In Frankreich entfallen EU-weit mit die meisten Schüler auf eine Lehrkraft. Wenn darüber hinaus stärker auf befristet angestellte Lehrkräfte gezählt wird, die ein niedrigeres Qualifikationsniveau, weniger Erfahrung und schlechteren Zugang zu Weiterbildung als unbefristet beschäftigte Lehrkräfte haben, könnte dies die Qualität des Unterrichts beeinträchtigen. Es wurden Schritte unternommen, um die Unterrichtsbedingungen zu verbessern, u. a. der Ausbau der Weiterbildung in Französisch und Mathematik für Lehrkräfte an Grundschulen. Dennoch lassen sich diese Maßnahmen ausweiten, so kann die Aus- und Weiterbildung besser auf die sich wandelnden Bedürfnisse aller Schüler abgestimmt und Lehrkräften und Schulen mehr Autonomie eingeräumt werden. So geht aus dem entsprechenden OECD-Bericht[29] hervor, dass sich ein hohes Maß an Autonomie der Schulen (wenn sie mit Rechenschaftspflicht einhergeht) positiv auf die Leistung der Schüler auswirken kann; gleichzeitig bemängelt der Rechnungshof, dass sich die Schulleitung in der Praxis nur in einem begrenzten Rahmen an die Bedürfnisse der Schüler und die örtlichen Gegebenheiten anpassen können[30].

(29) Mehrere Reformen wurden mit dem Ziel durchgeführt, die Verwaltung zu vereinfachen, dennoch nehmen Unternehmen in Frankreich den Verwaltungsaufwand nach wie vor als hoch wahr, was Innovation und Produktivität beeinträchtigt. In einer Umfrage aus dem Jahr 2022 gaben 49 % der Unternehmen an, dass die Komplexität der Verwaltungsverfahren ein „sehr ernstes Problem“ darstellt (dies ist einer der höchsten Prozentsätze in der EU und über dem EU-Durchschnitt von 33 %).[31] Nach Schätzungen Frankreichs verursachen die übermäßig zahlreichen Vorschriften jährlich Kosten in Höhe von mindestens 3 % des BIP.[32] Wie die Interessenträger in ihren Vorschlägen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands[33] ausführen, könnten vorrangig die Zahl der einzureichenden Unterlagen begrenzt („Tell-us-only-once-Prinzip“) und Verfahren umfassend digitalisiert werden, wobei weiterhin eine Stelle für den direkten Kontakt zur Verwaltung unterhalten wird. Eine weitere Priorität könnte darin bestehen, Genehmigungsregelungen durch einfache Erklärungen über die

29 Lastra-Anadón, C. und Mukherjee, S. (2019), „Cross-country evidence on the impact of central and school autonomy on education performance“, OECD Working Papers on Fiscal Federalism, No. 26, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/c3d9b314-en.

30 Cour des comptes (Rechnungshof), „Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement, Rapport public thématique, 2023.

31 Europäische Kommission, Eurobarometer-Blitzumfrage 507 „Businesses’ attitudes towards corruption in the EU“, Bericht, Juli 2022, S. 58.

32 Siehe Aktionsplan zur Vereinfachung vom April 2024, abrufbar unter https://presse.economie.gouv.fr/plan-daction-simplification/, S. 8.

33 Siehe den Abschlussbericht der Konsultation vom Januar 2024 „Entrepreneuses, entrepreneurs: quelles mesures concrètes pour vous simplifier la vie?“ abrufbar unter https://www.economie.gouv.fr/actualites/mesures-consultation-simplification-entreprises.

Einhaltung der geltenden Bedingungen zu ersetzen oder – in problematischeren Wirtschaftszweigen – die Genehmigung durch verkürzte Entscheidungsfristen und den Übergang zum Verfahren der stillschweigenden Genehmigung zu vereinfachen, wenn sie noch nicht anwendbar ist.

(30) Frankreich unterstützt FuE und Innovation in Unternehmen mit umfangreichen öffentlichen Mitteln. Unter den EU-Ländern widmet Frankreich der Förderung von FuE in Unternehmen einen der höchsten Anteile am BIP (0,45 % des BIP im Jahr 2021).[34] Jedoch stagniert FuE in Unternehmen und bleibt unter dem EU-Durchschnitt (1,43 % des BIP im Jahr 2022). Der EIB-Investitionsumfrage 2023 zufolge investierten lediglich 30 % der französischen Unternehmen (99,8 % davon sind KMU) in die Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Dienstleistungen. Dies ist einer der niedrigsten Anteile in der EU. Angesichts stagnierender Indikatoren für die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen[35] und des Umstands, dass akademische Laufbahnen an Attraktivität verlieren, soll mit dem Gesetz über die Forschungsprogramme sowie weiteren angekündigten Maßnahmen, von denen einige im Aufbau- und Resilienzplan enthalten sind, die Effizienz des Forschungssystems durch eine gestärkte Verbindung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft und attraktivere Forschungslaufbahnen verbessert werden. Diese Maßnahmen werden ihre Wirkung jedoch erst in einiger Zeit entfalten und sich dann in den Indikatoren widerspiegeln. Eine Steuergutschrift für Forschung besteht bereits, die mit hohen Ausgaben verbunden ist und bei deren Bewertung erhebliche Schwächen erkennbar wurden.[36] Die von der Nationalen Kommission für die Bewertung der Innovationspolitik im Jahr 2021 durchgeführte Bewertung ergab, dass diese Regelung keine erheblichen Auswirkungen auf größere Unternehmen hatte, obwohl die Unterstützung auf sie ausgerichtet war. Diese FuE-Regelung lässt sich demnach gezielter ausgestalten, um die Ergebnisse bei FuE zu steigern und gleichzeitig die damit verbundenen Kosten einzudämmen. Andere Maßnahmen zur Innovationsförderung haben einen deutlich geringeren Umfang, zielen aber besser auf KMU ab. Dazu zählen insbesondere die Steuergutschrift für Innovation und der Status „Junge Innovative Unternehmen“ (Jeunes Entreprises Innovantes), durch den Start-up-Unternehmen in den Genuss sozialer und steuerlicher Vorteile kommen, wenn sie bestimmte Kriterien für FuE-Intensität und Wachstum erfüllen.

(31) Im französischen Energiemix stieg der Anteil fossiler Brennstoffe im Jahr 2022 leicht an, während der Anteil der erneuerbaren Energien mit 14,6 % auf niedrigem Niveau lag. Außerdem verfehlte Frankreich das Ziel der EU für das Jahr 2020 in Bezug auf erneuerbare Energien bei weitem. Zwar stiegen die installierten Kapazitäten für erneuerbare Energien im Jahr 2022 durch die erhebliche Zunahme der Solarenergie an,

---

34 Berechnungen der Kommission. Die Unterstützung ist die Summe aus steuerlichen Anreizen in Höhe von 0,28 % des BIP (OECD-Daten, zuletzt aktualisiert im April 2024) und direkter Unterstützung (in Form von Zuschüssen usw.) in Höhe von 0,16 % des BIP (Eurostat-Daten, zuletzt aktualisiert am 17. März 2024).

35 Dies sind die öffentlich-privaten wissenschaftlichen Kopublikationen in % der Gesamtzahl der Veröffentlichungen (Quelle: Science-Metrix, August 2023), die öffentlichen Ausgaben für von Unternehmen (national) finanzierte FuE in % des BIP (Quelle: Eurostat, rd_e_gerdfund) und die öffentlichen Ausgaben für von Unternehmen (national) finanzierte FuE in % der öffentlichen Gesamtausgaben für FuE (Quelle: Eurostat).

36 OECD (2020), „How effective are R&D tax incentives? New evidence from the OECD microBeRD project“, Directorate for Science, Technology and Innovation Policy Note, OECD, Paris.
Conseil d'analyse économique (2022), Focus N°090-2022 „Renforcer l'impact du Crédit d'impôt recherche“ Philippe Aghion, Nicolas Chanut und Xavier Jaravel.

dennoch hat Frankreich bezüglich der Ziele für das Jahr 2030 bei dem Einsatz erneuerbarer Energien Nachholbedarf und dort insbesondere bei der Stromerzeugung und der Wärmeerzeugung. Da die Errichtung der angekündigten zusätzlichen Kernkraftwerke Zeit in Anspruch nimmt und der Bedarf an Elektrifizierung rasch zunehmen dürfte[37], würde der zügige Einsatz erneuerbarer Energien die Energieversorgungssicherheit Frankreichs erhöhen und gleichzeitig seine Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen mindern. Im März 2023 erließ Frankreich ein Gesetz, um die Erzeugung von erneuerbarer Energie zu beschleunigen, das eine zeitgebundene Ermittlung von „Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien" durch die Gemeinden nach dem „Bottom-up-Prinzip" vorsieht. Dessen zügige Umsetzung ist angezeigt. Bis Mitte April 2024 hatten jedoch weniger als 20 % der Gemeinden damit begonnen, diese Gebiete zu ermitteln. In einem der Durchführungsrechtsakte werden zudem immer noch nicht die regionalen Ziele der mehrjährigen Programmplanung für Energie (Programmation pluriannuelle de l'énergie) festgelegt, die noch nicht veröffentlicht wurde. Ferner ist es weiterhin erforderlich, die Verfahren für den Anschluss an das Verteilernetz für den Eigenverbrauch zu vereinfachen. Weiterhin muss in Stromnetze und Flexibilitätslösungen wie die Speicherung investiert werden, um größere Mengen erneuerbarer Energien aufzunehmen und die Versorgungssicherheit zu gewährleisten.

(32) Angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und ihres kollektiven Beitrags zur Funktionsweise der Wirtschafts- und Währungsunion empfahl der Rat den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets 2024, unter anderem im Rahmen ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Maßnahmen zu ergreifen, um die in der Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets enthaltenen Empfehlungen umzusetzen. Im Falle Frankreichs tragen die Empfehlungen 1, 2, 3 und 4 dazu bei, die erste, zweite, dritte und vierte Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet umzusetzen —

EMPFIEHLT, dass Frankreich 2024 und 2025 Maßnahmen ergreift, um

1. den mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plan fristgerecht zu übermitteln; gemäß den Anforderungen des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakts das Nettoausgabenwachstum im Jahr 2025 dergestalt zu begrenzen[38], dass der gesamtstaatliche Schuldenstand mittelfristig auf einen plausibel rückläufigen Pfad gebracht wird und das gesamtstaatliche Defizit auf den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP zu senken; die Komplexität des Steuersystems durch gezieltere Steuervergünstigungen zu senken, indem diejenigen mit der geringsten Effizienz abgeschafft und ihre Gesamtauswirkungen auf den Haushalt begrenzt werden; weiterhin eine qualitative Verbesserung der Haushaltsmaßnahmen anzustreben, auch durch festgelegte quantitative Ziele für Ausgabeneinsparungen bei der Haushaltsplanung innerhalb des festgelegten Rahmens für Ausgabenüberprüfungen;

---

37 RTE (2023) Bilan prévisionnel 2023, French power system outlook (https://assets.rte-france.com/prod/public/2023-10/2023-10-02-bilan-previsionnel-2023-principaux-resultats.pdf), siehe insbesondere S. 31.

38 Im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 bezeichnet der Ausdruck „Nettoausgaben" die Staatsausgaben ohne Zinsausgaben, diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, Ausgaben für Programme der Union, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden, nationale Ausgaben für die Kofinanzierung von Programmen, die von der Union finanziert werden, konjunkturelle Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.

2. den Aufbau- und Resilienzplan, insbesondere auch das REPowerEU-Kapitel, weiterhin zügig und wirksam umzusetzen und die Reformen und Investitionen bis August 2026 zum Abschluss bringen zu können; die kohäsionspolitischen Programme schneller umzusetzen; im Rahmen ihrer Halbzeitüberprüfung die vereinbarten Prioritäten im Blick zu behalten und zugleich die Möglichkeiten in Erwägung zu ziehen, die die Initiative „Plattform für strategische Technologien für Europa“ zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit eröffnet;

3. dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, auch in Berufen mit Bedeutung für den grünen Wandel, und die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen, insbesondere von Geringqualifizierten, zu fördern; das Bildungssystem in Bezug auf Leistung und Gerechtigkeit zu verbessern; den Lehrberuf aufzuwerten, unter anderem durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Ausbildung;

4. die Rahmenbedingungen für Unternehmen durch Reduzierung des Verwaltungsaufwands zu verbessern; die FuE-Intensität der Unternehmen zu erhöhen, unter anderem durch gezieltere öffentliche Förderregelungen; die Energiewende durch einen schnelleren Einsatz erneuerbarer Energien rascher herbeizuführen, unter anderem durch die Annahme von Sekundärvorschriften, die Einrichtung von „Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien“ und die Förderung von Speichertechnologien.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident