



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.5.2013
COM(2013) 353 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik für 2013

**und Stellungnahme zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik für
2012-2016**

{SWD(2013) 353 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik für 2013

und Stellungnahme zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik für 2012-2016

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

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

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission²,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments³,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 nahm der Europäische Rat den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020“) an, deren Schwerpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten⁴, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, die integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen.
- (3) Am 29. Juni 2012 haben die Staats- und Regierungschefs einen Pakt für Wachstum und Beschäftigung beschlossen, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, der EU und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2013) 353 final.

³ P7_TA(2013)0052 und P7_TA(2013)0053.

⁴ Beschluss 2013/208/EU des Rates vom 22. April 2013.

verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie haben Maßnahmen beschlossen, die auf Ebene der Mitgliedstaaten zu unternehmen sind und insbesondere die volle Entschlossenheit zur Verwirklichung der Ziele der Europa-2020-Strategie und zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen zum Ausdruck bringen.

- (4) Am 6. Juli 2012 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik für 2012 an und nahm Stellung zum aktualisierten Stabilitätsprogramm der Tschechischen Republik für 2011-2015.
- (5) Am 28. November 2012 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁵ an, mit dem das Europäische Semester 2013 der wirtschaftspolitischen Koordinierung eingeleitet wurde. Ebenfalls am 28. November 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht⁶ an, worin die Tschechische Republik nicht als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Prüfung angestellt werden sollte.
- (6) Am 14. März 2013 erklärte der Europäische Rat die Stabilität des Finanzsystems, die Haushaltskonsolidierung und Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung zu Prioritäten. Er verwies auf die Notwendigkeit, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.
- (7) Am 26. April 2013 übermittelte die Tschechische Republik ihr Konvergenzprogramm 2013 für den Zeitraum 2013-2016 und am 17. April 2013 ihr nationales Reformprogramm 2013. Um Überschneidungen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (8) Ausgehend von der Bewertung des Konvergenzprogramms 2013 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates ist der Rat der Auffassung, dass die Tschechische Republik aufgrund beträchtlicher Konsolidierungsanstrengungen das Gesamtdefizit zwischen 2009 und 2012 um 1,4 % des BIP gesenkt hat und den derzeitigen Erwartungen zufolge auf dem richtigen Weg ist, das übermäßige Defizit zu korrigieren. Das den Haushaltsprojektionen des Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Nach dem Konvergenzprogramm wird das reale BIP-Wachstum im Jahr 2013 0 % und im Jahr 2014 1,2 % erreichen – der Frühjahrsprognose 2013 der Kommission zufolge werden diese Werte 2013 bei -0,4 % und 2014 bei 1,6 % liegen. Die im Programm dargelegte Haushaltsstrategie zielt darauf ab, das gesamtstaatliche Defizit unter dem Referenzwert von 3 % des BIP zu halten. Das gesamtstaatliche Defizitziel von 2,9 % für 2013 steht im Einklang mit der im Dezember 2009 in der Empfehlung des Rates festgelegten Frist zur Korrektur des übermäßigen Defizits. Der Frühjahrsprognose der Kommission zufolge wird das Defizit im Jahr 2013 bei 2,9 % und 2014 bei 3% des BIP liegen. Es besteht die Gefahr, dass das Haushaltsergebnis 2013 aufgrund zusätzlicher Korrekturen bei den Rückzahlungen von EU-Mitteln schlechter als erwartet ausfällt. Andererseits könnten einmalige Einnahmen im Zusammenhang mit der geplanten Versteigerung neuer Telekommunikationsfrequenzbänder zu einem Haushaltsergebnis 2013 führen, das besser ist als erwartet. In dem Konvergenzprogramm wird das vorherige mittelfristige Ziel eines Defizits in Höhe von 1 % des BIP beibehalten, das die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts widerspiegelt. Das (neu berechnete) strukturelle

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

Haushaltsdefizit dürfte 2014 um 0,3 %, 2015 um 0,2 % und 2016 um 0,5 % des BIP steigen. Daher sieht das Programm keine Anpassung zur Annäherung an das mittelfristige Haushaltsziels vor, was mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt nicht in Einklang steht. Die Wachstumsrate der öffentlichen Ausgaben entspricht 2014 dem Ausgabenrichtwert des Stabilitäts- und Wachstumspakts, weicht 2015 jedoch um 0,3 % und 2016 um 0,5 % des BIP ab. Dem Konvergenzprogramm zufolge wird die Schuldenquote im Programmzeitraum voraussichtlich weiter ansteigen, wenn auch langsamer, und 2016 51,9 % des BIP erreichen.

- (9) Eine rasche und dauerhafte Erholung wird in der Tschechischen Republik durch wiederholte Einschnitte bei öffentlichen Investitionsausgaben behindert. Die Beibehaltung wachstumsfördernder Ausgaben mit starkem Multiplikatoreffekt, einschließlich für aus EU-Mitteln kofinanzierte Projekte, würde nicht nur die Erholung fördern, sondern auch zur Bewältigung der langfristigen Herausforderungen beitragen. Wesentliche Wachstumseffekte könnten durch Ausrichtung der Ausgaben auf Maßnahmen zur Steigerung von Beschäftigung, Forschung und Innovation, Bildung, Kinderbetreuungseinrichtungen und Infrastrukturprojekten entstehen. Gleichzeitig ist es von entscheidender Bedeutung, die Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Effizienz dieser Ausgaben sicherzustellen.
- (10) Bei der Steuerreform wurden 2012 begrenzte Fortschritte gemacht. Während die Grunderwerbsteuer erhöht wurde, wurden keine Schritte unternommen, die sehr niedrigen periodischen Vermögensabgaben anzuheben. Pläne zur Einführung einer CO₂-Steuer und zur Abschaffung von Ausnahmen für Verbrauchssteuern auf Erdgas zum Heizen wurden fallengelassen. Die implizite Steuerbelastung für Energie liegt unter dem EU-Durchschnitt und die Kraftfahrzeugsteuern sind weiterhin sehr niedrig. Strukturelle Herausforderungen bestehen auch weiterhin bei der Besteuerung von Arbeit, insbesondere in Bezug auf Geringverdiener und Teilzeitarbeitnehmer. Es wurden nur geringfügige Schritte unternommen, die Unterschiede bei der steuerlichen Behandlung von Arbeitnehmern und Selbständigen abzubauen. Weitere Verbesserungen in der Tschechischen Republik sind bei der Effizienz der Steuerverwaltung möglich. In Bezug auf Einkommensteuer und Körperschaftsteuer plant die Regierung, 2015 eine einheitliche Anlaufstelle einzurichten, die die Steuerverwaltung wirksam vereinfachen und die Komplexität des aktuellen Systems verringern könnte. Ein Nachteil der Reform ist, dass die Bemessungsgrundlagen für die Einkommenssteuer sowie für Kranken- und Sozialversicherungsbeiträge nicht harmonisiert werden und damit ein großer Teil der potenziellen Vorteile der Reform unausgeschöpft bleibt.
- (11) Die Tschechische Republik hat eine Tragfähigkeitslücke von 5,0 % des BIP, die über dem EU-Durchschnitt liegt. Diese Lücke spiegelt größtenteils die projizierten langfristigen alterungsbedingten Kosten wider, die auf dem erwarteten Anstieg der Rentenausgaben und der Ausgaben für Gesundheitswesen und Langzeitpflege basieren. Eine bedeutende Ursache für den untragbaren Anstieg der Rentenausgaben ist die langsame Anhebung des Renteneintrittsalters, insbesondere für Männer. Würde das Renteneintrittsalter im Vergleich zur aktuellen Gesetzeslage schneller angehoben und für eine Verknüpfung mit der Lebenserwartung gesorgt, würde die Tragfähigkeit des Systems erheblich gestärkt. Darüber hinaus würde eine auf Preisen beruhende und langfristig durchgeführte Indexierungsformel, zu beträchtlichen Einsparungen führen und gleichzeitig die Kaufkraft von Rentnern erhalten.
- (12) Entgegen der länderspezifischen Empfehlung von 2012 führte die Regierung 2013 eine Vorruhestandsregelung ein, nach der es möglich ist, bis zu fünf Jahre vor

Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters vorzeitig in Rente zu gehen. Die Vorruhestandsrenten werden aus der (dritten) Rentensäule gezahlt. Diese Säule wird jedoch zu wesentlichen Teilen durch direkte Zuzahlungen und die steuerliche Absetzbarkeit der Beiträge staatlich gestützt. Ungeachtet dessen, ob die Förderkriterien für einen Zugang zu dem System nur von einer begrenzten Personenzahl tatsächlich erfüllt werden – wie es die Regierung erwartet – ermöglicht es die Maßnahme Begünstigten, den vorher erhaltenen öffentlichen Zuschuss für einen Zweck zu nutzen, der im Widerspruch zur Politik zur Förderung eines längeren Erwerbslebens steht.

- (13) Der erwartete Anstieg der Ausgaben im Gesundheitswesen und der Pflegeversicherung stellt ebenfalls einen wesentlichen Beitrag zu den alterungsbedingten Kosten und der großen Tragfähigkeitslücke dar. Ziel der Reformen war ein effizienteres Gesundheitswesen durch Kosteneindämmung, und in den letzten Jahren wurden in der Tschechischen Republik marktorientiertere Lösungen umgesetzt. Probleme gibt es jedoch weiterhin. Im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten ist das tschechische Gesundheitswesen tendenziell zu stark auf stationäre Behandlungen ausgerichtet, wodurch Ineffizienzen entstehen. Es gibt Verbesserungsspielraum bei der Erbringung von klinisch angemessenen und kostenwirksamen Pflegeleistungen, z. B. durch Krankenhauseinweisung am Tag der Operation und Verkürzung übermäßig langer Krankenhausaufenthalte bei Akutbehandlungen.
- (14) Jüngste OECD-Prognosen zeigen, dass eine vollständige Konvergenz der Beschäftigungsraten von Frauen und Männern den projizierten Rückgang der erwerbstätigen Bevölkerung aufhalten und das Pro-Kopf-BIP bis 2030 um bis zu 16,5 % erhöhen würde. Die Regierung hat am 22. Mai 2013 einen Gesetzesentwurf zur Einführung von privaten „Kindergruppen“ unter der Leitung ausgebildeter Kinderbetreuerinnen sowie Steuersubventionen für Erbringer von Betreuungsdiensten und teilnehmende Familien vorgeschlagen. Es ist ein Schritt in die richtige Richtung, jedoch nur eine teilweise Lösung des Problems. Trotz eines andauernden Mangels an Kinderbetreuungseinrichtungen, insbesondere für Kinder unter drei Jahren, gibt es keine Pläne, die Haushaltsstützung für öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen für Vorschulkinder zu erhöhen. Auch die Beschäftigungsfähigkeit und Erwerbsbeteiligung benachteiligter Menschen stellt weiterhin ein Problem dar: Die Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsverwaltungen könnte verbessert werden.
- (15) In den länderspezifischen Empfehlungen von 2012 zur öffentlichen Verwaltung wird speziell die Notwendigkeit genannt, die Effizienz der öffentlichen Verwaltung zu erhöhen und die Korruptionsbekämpfung zu verstärken. Allerdings wurden nur begrenzte Fortschritte gemacht, die vorrangigen Rechtsakte im Rahmen der tschechischen Antikorruptionsstrategie für 2011-2012 anzunehmen. Im Anschluss an eine neue von der Regierung im Januar 2013 verabschiedete Antikorruptionsstrategie für 2013-2014 müssen ausstehende vorrangige Rechtsakte wie das Beamtenengesetz dringend angenommen werden. Die neuen Rechtsvorschriften müssen politische Beamte von nichtpolitischen Mitarbeitern in angemessener Weise trennen, Unabhängigkeit und Stabilität von Beamten gewährleisten und ein funktionierendes Karrieresystem schaffen, um die hohe Personalfuktuation zu verringern. Ein Gesetz zur Regulierung anonymer Aktien wird derzeit im Parlament diskutiert. Die Tschechische Republik hat beträchtliche Fortschritte bei der Umsetzung des im April 2012 in Kraft getretenen Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen gemacht. Allerdings haben lokale Behörden von Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Gesetzes berichtet. Was die Nutzung von EU-Mitteln angeht, wurden die meisten im

Aktionsplan enthaltenen Maßnahmen zur Stärkung des Verwaltungs- und Kontrollsystems bis Ende 2012 durchgeführt. Allerdings müssen die tschechischen Behörden eine kontinuierliche Überwachung des Aktionsplans sicherstellen.

- (16) Im Bereich der Pflichtschule erzielen tschechische Schüler in internationalen Vergleichen weitestgehend durchschnittliche Ergebnisse. In Mathematik und Naturwissenschaften hat sich das Bildungsniveau im Laufe der Zeit rasch verschlechtert. Die tschechischen Behörden haben mit einer Reihe von Maßnahmen reagiert, die zur Entwicklung von landesweit einzusetzenden Mindestbildungsstandards für Prüfungen an Schulen führen. Allerdings sollte ein stärker integriertes System entwickelt werden, um sicherzustellen, dass systematische Unterstützung von in den Prüfungen unterdurchschnittlich abscheidenden Schülern, Lehrern und Schulen bereitgestellt wird, was die Reform noch ehrgeiziger machen würde. Die größte Herausforderung des tschechischen Hochschulsystems ist es sicherzustellen, dass die zunehmende Zahl der Studierenden mit den Qualifikationen ausgestattet wird, die für eine erfolgreiche Teilnahme am Arbeitsmarkt notwendig sind. Eine Reform des Hochschulgesetzes wird derzeit diskutiert, um differenzierte Finanzierungsvereinbarungen einzuführen und die Akkreditierung zu verstärken. Es handelt sich um relevante und ehrgeizige Vorschläge, auch wenn ihre tatsächliche Wirkung von der endgültigen Ausgestaltung der Reform abhängen wird. Die Behörden planen auch, überarbeitete Bewertungsstandards für die Finanzierung von Forschungseinrichtungen anzunehmen. Eine Erhöhung des Anteils von Qualitätsindikatoren, einschließlich der verstärkten Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft, würde zu einem höheren Exzellenzniveau des tschechischen Forschungs- und Innovationsstrukturen beitragen.
- (17) Die Tschechische Republik gehört zu den EU-Mitgliedstaaten mit der höchsten Anzahl der reglementierten Berufe. Im Jahr 2012 wurde eine öffentliche Konsultation zur Überprüfung des Rechtsrahmens für Berufe durchgeführt und 2013 sollen die Ergebnisse vorgestellt werden. Es ist ein wichtiger Schritt, um die Zugangsschranken für Berufe abzubauen oder abzuschaffen, deren Regulierung nicht nachweislich erforderlich ist oder unverhältnismäßig erscheint (einschließlich der Länge von Pflichtpraktika) und bei denen ein einfacherer Zugang zu mehr Beschäftigung und Wachstum führen könnte. Trotz Verbesserungen in den letzten Jahren hat die Tschechische Republik im EU-Vergleich immer noch mit die höchste Energieintensität, insbesondere im Gebäude- und Energiesektor.
- (18) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Tschechischen Republik eingehend analysiert. Sie hat das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in der Tschechischen Republik berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien, angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters sind in die Empfehlungen 1 bis 7 eingeflossen.
- (19) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das tschechische Konvergenzprogramm geprüft und seine Stellungnahme⁷ hierzu spiegelt sich insbesondere in Empfehlung 1 wider -

⁷

Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

EMPFIEHLT, dass die Tschechische Republik im Zeitraum von 2013 bis 2014:

1. den Haushalt 2013 wie geplant umsetzt, um ihr übermäßiges Defizit 2013 nachhaltig zu korrigieren, und Anstrengungen zur strukturellen Anpassung gemäß den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens unternimmt; die Haushaltsstrategie für das Jahr 2014 und darüber hinaus verstärkt und strikt umsetzt, und zur Flankierung hinreichend detaillierte Maßnahmen ergreift, um angemessene Konsolidierungsanstrengungen für ausreichende Fortschritte in Richtung des mittelfristigen Ziels sicherzustellen; wachstumsfördernden Ausgaben Vorrang einräumt, einschließlich für noch laufende aus EU-Mitteln finanzierte Projekte im derzeitigen Finanzrahmen;
2. die hohe Besteuerung des Faktors Arbeit senkt, indem die Steuerlast in Bereiche verlagert wird, die weniger wachstumsschädlich sind, wie periodische immobilienbezogene Steuern und Kraftfahrzeugsteuern; Unterschiede bei der steuerlichen Behandlung von Arbeitnehmern und Selbständigen weiter abbaut; die Einhaltung von Steuervorschriften verbessert und die Befolgungskosten senkt, indem eine einheitliche Anlaufstelle eingerichtet und die Steuerbemessungsgrundlage für Einkommensteuer sowie Sozial- und Krankenversicherungsbeiträge harmonisiert wird;
3. die Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters im Vergleich zu den aktuellen Rechtsvorschriften beschleunigt, eine klare Verbindung zwischen Renteneintrittsalter und Lebenserwartung herstellt und den Indexierungsmechanismus überprüft; den Anstieg des Renteneintrittsalters mit Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer flankiert und Vorruhestandsregelungen einschränkt; insbesondere die öffentliche Bezuschussung der Vorruhestandsregelung abschafft; Maßnahmen zur deutlichen Verbesserung der Kostenwirksamkeit der Ausgaben des Gesundheitssystems, insbesondere für stationäre Behandlungen, ergreift;
4. Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsverwaltung ergreift; das Angebot an integrativen Kinderbetreuungseinrichtungen in erster Linie für Kinder bis zu drei Jahren sowie die Teilnahme von Roma-Kindern wesentlich erhöht, vor allem indem das Gesetz über private Kinderbetreuungseinrichtungen verabschiedet und umgesetzt und die Kapazitäten von öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen ausgebaut werden;
5. die Umsetzung der Antikorruptionsstrategie für 2013-2014 sicherstellt; ein Beamtengesetz annimmt, das einen stabilen, effizienten und professionellen staatlichen Verwaltungsdienst gewährleistet; die Verwaltung der EU-Mittel in Hinblick auf den Programmplanungszeitraum 2014-2020 verbessert; die Kapazitäten zur Durchführung von öffentlichen Ausschreibungen auf lokaler und regionaler Ebene ausbaut;
6. einen umfassenden Bewertungsrahmen für die Pflichtschule schafft und gezielte Maßnahmen zur Unterstützung von Schulen mit niedrigen Bildungsergebnissen ergreift; Maßnahmen zur verstärkten Akkreditierung und Finanzierung der Hochschulbildung ergreift; Den Anteil von leistungsorientierter Finanzierung für Forschungseinrichtungen erhöht;
7. gestützt auf die laufende Überprüfung die Reform der reglementierten Berufe fortsetzt, indem Schranken für den Berufszugang und Tätigkeitsvorbehalte, soweit

sie ungerechtfertigt sind, abgebaut oder abgeschafft werden; weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz im Gebäudesektor und der Industrie unternimmt.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*