



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 24. Juni 2013 (25.06)
(OR. en)**

11473/13

**UEM 265
ECOFIN 629
SOC 533
COMPET 521
ENV 630
EDUC 272
RECH 316
ENER 336**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 31. Mai 2013

Empfänger: der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Uwe CORSEPIUS

Nr. Komm.dok.: COM(2013) 350 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN
EUROPÄISCHES SEMESTER 2013: LÄNDERSPEZIFISCHE EMPFEHLUNGEN

EUROPA AUS DER KRISE FÜHREN

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument COM(2013) 350 final.

Anl.: COM(2013) 350 final



Brüssel, den 29.5.2013
COM(2013) 350 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

EUROPÄISCHES SEMESTER 2013: LÄNDERSPEZIFISCHE EMPFEHLUNGEN

EUROPA AUS DER KRISE FÜHREN

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

EUROPÄISCHES SEMESTER 2013: LÄNDERSPEZIFISCHE EMPFEHLUNGEN

EUROPA AUS DER KRISE FÜHREN

1. EINLEITUNG

Einmal pro Jahr überprüft die Kommission die wirtschaftliche und soziale Lage jedes EU-Mitgliedstaats und spricht länderspezifische Empfehlungen für die nationale Politik im folgenden Jahr aus. Angesichts einer schweren Wirtschafts- und Finanzkrise, die für viele Menschen soziale Härten mit sich bringt, und vor dem Hintergrund der jüngsten Prognosen, die zeigen, dass die EU sich langsam von einer anhaltenden Rezession erholt, werden die Empfehlungen dieses Jahr besonders genau unter die Lupe genommen.

Die regelmäßige Beobachtung durch die Kommission dient dazu,

- in Anbetracht der zunehmenden wechselseitigen Abhängigkeit unserer Volkswirtschaften die größten wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen für die EU und das Euro-Währungsgebiet zu ermitteln;
- die Fortschritte zu bewerten, sich abzeichnende Probleme früher als bisher zu erkennen und Empfehlungen auszusprechen, die die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, ihre Politik so umzusetzen, dass sie zur Anpassung der EU an Veränderungen und zu ihrem nachhaltigen Wachstum beiträgt; auf diese Weise sollen Arbeitsplätze geschaffen und ein angemessener Lebensstandard für alle Bürgerinnen und Bürger der EU gesichert werden.

Die Analyse der Kommission, die zusammen mit den Empfehlungen von 2013 vorgelegt wird, zeigt, dass die EU nachhaltige Veränderungen vornimmt und die schwerwiegenden strukturellen Probleme angeht, die sich im vergangenen Jahrzehnt angehäuft haben. Diese Veränderungen vollziehen sich vor dem globalen Hintergrund eines Reformbedarfs in den am weitesten entwickelten Volkswirtschaften und einer starken wirtschaftlichen Entwicklung in den aufstrebenden Schwellenländern. Die Mitgliedstaaten führen erforderliche Reformen durch und bemühen sich außerordentlich, die öffentlichen Finanzen unter Kontrolle zu bringen. Das Tempo und die Auswirkungen dieser Anstrengungen sind dabei von Land zu Land verschieden. In den Programmländern und den stärker gefährdeten Staaten machen sich die Anpassungen besonders bemerkbar. Es kommt darauf an, die vereinbarten Reformen – mitunter mit mehr Zeitdruck und noch ambitionierter – tatsächlich umzusetzen. Wenn die Kommission weitreichendere Maßnahmen für notwendig erachtet, ist dies in den Empfehlungen angeführt.

In den vergangenen fünf Jahren lag der Schwerpunkt der Anstrengungen auf dem Krisenmanagement, der Wiederherstellung der Finanzstabilität und der Sicherung des Euro und somit auf den Voraussetzungen für künftiges Wachstum. Kurzfristig betrachtet, wird die Erholung dadurch beeinträchtigt, dass der Schuldenstand in vielen Mitgliedstaaten (sowohl im

staatlichen als auch im privaten Bereich) hoch ist und die Sanierung des Bankwesens nur langsam Ergebnisse zeitigt. Außerdem haben die Größe und die Dringlichkeit der Ungleichgewichte, die sich über Jahre hinweg aufgebaut haben, zu erheblichen Anpassungsprozessen geführt, die jetzt angesichts der großen wechselseitigen Abhängigkeit zwischen den Volkswirtschaften der Länder der EU gleichzeitig durchgeführt werden müssen.

Die Suche nach einem nachhaltigeren Weg zum Wachstum dauert länger, als es wünschenswert wäre. Mehrere Jahre mit niedrigem oder ohne Wachstum haben weitreichende Auswirkungen: Die Arbeitslosigkeit ist sehr hoch, und die Armut nimmt in mehreren Teilen Europas zu. Ungleichheit und Gerechtigkeit stehen jetzt im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte. Dies zeigt, dass erfolgreiche Politik nicht nur gut konzipiert sein muss, sondern auch politischen und gesellschaftlichen Rückhalt braucht. Die trüben Aussichten für kurzfristige Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt werden die Sozialsysteme der Mitgliedstaaten weiter fordern. Es wird noch dauern, bis die positiven Auswirkungen der Entscheidungen von heute letztlich zu einer dynamischeren, wachsenden Wirtschaft führen, in der mehr Arbeitsplätze entstehen.

Europa braucht eine Haushaltskonsolidierung – nachhaltiges Wachstum ist bei einem nicht tragfähigen Schuldenstand unmöglich – und Europa braucht echtes Wachstum, damit die Menschen sichere Arbeitsplätze finden. Die Jugendarbeitslosigkeit erfordert dringend ein gezieltes Vorgehen. Da die derzeitige Krise nicht nur strukturell, sondern auch zyklisch bedingt ist, muss das Reformtempo in der EU erhöht werden, um die wirtschaftliche Erholung und die Wiederherstellung des wirtschaftlichen Gleichgewichts zu sichern. „Defizitländer“ müssen ihrer Wettbewerbsfähigkeit einen Schub verleihen, und „Überschussländer“ müssen die strukturellen Hindernisse beseitigen, die dem Wachstum ihrer Binnennachfrage entgegenstehen.

Strukturreformen können schwierig sein, doch sie helfen, die Last der Anpassung und den Nutzen gleichmäßiger auf die Gesellschaft zu verteilen. Bürokratieabbau trägt zu einem unternehmensfreundlicheren Umfeld bei, eine Senkung der Kosten für Dienstleistungen kommt Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen zugute, und eine effizientere Verwaltung erbringt bessere und kostenverträglichere Sozialleistungen. Es sind viel wirkungsvollere Maßnahmen notwendig, etwa für die Arbeitslosen (besonders die Langzeitarbeitslosen), damit sie die Qualifikationen erwerben können oder die Hilfestellung erhalten, die sie für den Wiedereinstieg in den Arbeitsprozess brauchen, und für die jungen Menschen zur Unterstützung beim erfolgreichen Eintritt ins Berufsleben. Unternehmen, die einen soliden Geschäftsplan vorweisen können, aber mit Finanzierungsschwierigkeiten zu kämpfen haben, muss geholfen werden. In allen Mitgliedstaaten muss mehr in die Leistungsfähigkeit des Bildungssystems investiert werden, damit den Menschen die Qualifikationen vermittelt werden, die in der Wirtschaft des 21. Jahrhunderts gefragt sind, und um Innovation und Wettbewerbsfähigkeit Auftrieb zu verleihen.

Die Maßnahmen der EZB haben entschieden dazu beigetragen, die Risiken zu beseitigen, die für die Stabilität des Euro-Währungsgebiets ausgemacht wurden. Die niedrigeren Zinsen werden allerdings nach wie vor nicht weitergegeben, und die Kreditvergabe an die Wirtschaft hat, besonders in den Randgebieten der EU ihr normales Niveau noch nicht wieder erreicht. Die Vollendung der Architektur der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) – vor allem die Bankenunion – ist eine grundlegende Voraussetzung dafür, dass nachhaltiges Wachstum für die Zukunft gesichert und neue Ungleichgewichte verhindert werden.

Die Analyse der nationalen Reformprogramme durch die Kommission zeigt deutlich, dass die Mitgliedstaaten mehr tun könnten, damit sie wieder auf den Weg des Wachstums zurückfinden und Europa aus der Krise führen. In verschiedenem Ausmaß werden Hemmnisse nicht beseitigt, bleiben Gelegenheiten ungenutzt, werden Veränderungen blockiert, oder es fehlt in einigen Ländern das Bewusstsein für die Dringlichkeit der Lage. Dies alles trägt zu einem Umfeld bei, in dem Unternehmen nur schwer florieren und Arbeitsplätze schaffen können. Werden die erforderlichen Reformen mit Verzögerung angegangen, so erhöht dies letztendlich nur die mit ihnen verbundenen finanziellen, wirtschaftlichen und sozialen Kosten. Die Dimension dieser Herausforderungen macht es notwendig, dass alle Beteiligten, auch die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft, zusammenarbeiten, um die richtigen Lösungen zu finden und umzusetzen. Die Sicherung und Vertiefung des europäischen Binnenmarkts ist eine wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung dieser gemeinsamen Ziele.

2. ALLGEMEINE BEWERTUNG

Die Herausforderungen für die EU sind vielschichtig und können nur auf umfassende Weise angegangen werden. Dazu müssen die EU und die Mitgliedstaaten bei der Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen zusammenarbeiten. Das ist eines der Hauptziele des Europäischen Semesters.

Die ausführliche Analyse, die diesem Paket zugrunde liegt, zeigt:

- **Das wirtschaftliche Gleichgewicht in der EU wird wiederhergestellt.** In den letzten Jahren wurden weitreichende Reformen vorgenommen oder eingeleitet, um Ungleichgewichte zu korrigieren und die Wirtschaft auf einen nachhaltigeren Kurs zu bringen. Die enormen, anhaltenden Leistungsbilanzdefizite in einigen Ländern wurden deutlich verringert, wodurch das Risiko sinkt, dass die Außenfinanzierung plötzlich stockt. Einige dieser Reformen werden ihre volle Wirkung zwar nicht so schnell entfalten, doch es sind schon überall in der EU Verbesserungen zu erkennen, z. B. bei der Exportleistung oder bei den Zinsen auf Staatsanleihen.
- **Die Arbeitslosigkeit, auch die Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit, hat ein inakzeptables Ausmaß erreicht** und dürfte kurzfristig hoch bleiben, was entschlossenes und rasches Handeln erfordert. Es wurden zwar Reformen durchgeführt, um den Arbeitsmarkt in mehreren Teilen Europas stabiler und flexibler zu gestalten, es wird aber noch dauern, bis sie in allen Bereichen der Wirtschaft neue Arbeitsplätze bringen.
- **Die Haushaltskonsolidierung ist in die Wege geleitet**, was es erleichtert, die öffentlichen Finanzen wieder unter Kontrolle zu bringen. Trotzdem erschwert die Veränderung der Alterspyramide in vielen Mitgliedstaaten die künftige Finanzierbarkeit des Rentensystems und des Gesundheitswesens. Deshalb muss jetzt gehandelt werden, damit die Menschen in Europa auch in Zukunft einen hohen Lebensstandard genießen können.
- **Strukturreformen sind unerlässlich** für einen Wachstumsschub. Mit ihnen kann die Arbeitslosigkeit abgebaut und zugleich die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wiederhergestellt werden. Wenn die heimische

Wirtschaft wieder wettbewerbsfähig wird, eröffnen sich ihr weltweit Wachstumschancen.

Aus der Analyse können einige Lehren für die Politik gezogen werden:

- Es bedarf weiterer Maßnahmen gegen den in vielen Mitgliedstaaten im staatlichen und im privaten Bereich hohen Schuldenstand, und die Entschuldung der betroffenen Volkswirtschaften muss fortgesetzt und umsichtig gesteuert werden. Wie die Umfragen der EZB zum Kreditgeschäft zeigen, liegt eine der Prioritäten auf der weiteren Gesundung des Bankensektors, so dass Finanzmittel in die produktiven Branchen, insbesondere zu den KMU, fließen. Neue Systeme zur Finanzierung der Realwirtschaft, die von der Kommission und der EIB unter Beteiligung der EZB entwickelt wurden, könnten hier eine wichtige Rolle spielen. Die Finanzierung von Investitionen durch die Strukturfonds der EU wird in den kommenden Jahren in Teilen der EU eine entscheidende Rolle spielen. Für die Wiederherstellung der normalen Kreditvergabe an die Wirtschaft ist es ebenfalls unabdingbar, dass die traditionelle Abhängigkeit der Unternehmen von der Finanzierung durch Banken abgebaut wird und andere Finanzierungsquellen gefördert werden.
- Mitgliedstaaten mit hoher Arbeitslosigkeit müssen aktive Arbeitsmarktmaßnahmen wie Ausbildung und Arbeitsvermittlung intensivieren. Weitere Reformen werden empfohlen, um den Zugang zur Beschäftigung zu erleichtern, ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern, die Arbeitskosten zu verringern und die Segmentierung des Arbeitsmarkts zu bekämpfen. Die Sozialpartner spielen eine wesentliche Rolle bei der Gestaltung und Umsetzung dieser Politik. Die Jugendarbeitslosigkeit ist besonders besorgniserregend, und es werden Maßnahmen im Einklang mit der EU-Jugendgarantie empfohlen, die von der Kommission vorgeschlagen und inzwischen von den Mitgliedstaaten angenommen wurde.
- Die Mitgliedstaaten müssen mehr für die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Wirtschaft tun. Die Arbeitskosten spielen eine wichtige Rolle. Sie müssen mit den Produktivitätssteigerungen einhergehen und werden weiterhin auf dem Prüfstand stehen. Mehr Wettbewerb auf den Produkt- und Dienstleistungsmärkten ist ebenfalls ein entscheidender Faktor für mehr Produktivität und niedrigere Preise. Zugleich kann und wird Europa in der globalen Wirtschaft nicht ausschließlich über die Kosten konkurrieren. Vor und während der Krise wurde nicht in allen Mitgliedstaaten ausreichend in Bildung und Qualifizierung, Forschung und Innovation sowie Ressourceneffizienz investiert. Das unzureichende Angebot an passenden Qualifikationen, Produkten und Dienstleistungen stellt eine ernsthafte Gefahr für Europas künftige Wachstumsaussichten dar. In diesen Bereichen muss im Einklang mit der Strategie Europa 2020 rasche Abhilfe geleistet werden.
- Es sind dringend stärkere Anstrengungen erforderlich, damit Bedingungen geschaffen werden, die die Entwicklung von Unternehmen, ein gutes Verbraucherumfeld und die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigen – so besteht beispielsweise nach wie vor erheblicher Verbesserungsbedarf, was die

Funktionsweise der netzgebundenen Branchen, den Wettbewerb in wichtigen Dienstleistungsbranchen wie dem Einzelhandel, die Erleichterung des Zugangs zu bestimmten Berufen und Tätigkeiten sowie die Effektivität der Verwaltung angeht.

- Mitgliedstaaten mit Leistungsbilanzüberschüssen und ausreichend finanzpolitischem Spielraum könnten mehr tun, um die hohen Steuern und Sozialabgaben zu senken, die sie auf niedrige Einkommen erheben. Die jüngsten Lohnentwicklungen in „Überschussländern“ tragen dazu bei, die Nachfrage zu stützen, und wirken sich zudem positiv auf andere EU-Länder aus. Diese Mitgliedstaaten könnten darüber hinaus die Binnennachfrage ankurbeln, indem sie ihren Dienstleistungssektor durch die Beseitigung von ungerechtfertigten Beschränkungen und Markteintrittsschranken öffnen, so dass Dienstleistungen für Gruppen mit niedrigem Einkommen erschwinglicher werden und neue Investitionschancen gefördert werden.
- Angesichts der tatsächlich erzielten Fortschritte beim Abbau der Haushaltsdefizite, der bereits vollzogenen Konsolidierung und der schwächer als erwartet ausfallenden Konjunktur erlaubt es der Stabilitäts- und Wachstumspakt, Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen mehr Zeit dafür einzuräumen, ein Defizit von weniger als 3 % des BIP zu erreichen. Ein Nachlassen bei der erforderlichen Konsolidierung ist jedoch keine Option, und in einigen Mitgliedstaaten sind immer noch erhebliche Anpassungen notwendig. Bei einigen von ihnen schlägt die Kommission vor, ihnen mehr Zeit für die Korrektur ihres übermäßigen Defizits zu geben. Diese zusätzliche Zeit soll nicht dazu dienen, die Anstrengungen zurückzufahren – sie soll im Gegenteil dazu genutzt werden, das strukturelle Haushaltsdefizit zu verringern, Reformen zu intensivieren und den Weg für eine dauerhafte Erholung zu ebnen.
- Es sollte und kann mehr getan werden, um im Rahmen mittelfristiger finanzpolitischer Strategien die Effizienz der öffentlichen Ausgaben zu steigern und das Steuersystem gerechter und effektiver zu gestalten. Die mangelnde Effizienz, die für einige nationale Steuersysteme typisch ist (z. B. reduzierte Steuersätze in einigen Fällen und Steuerbefreiungen in anderen), muss behoben werden. Die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerumgehung muss ebenfalls forciert werden. Solange die Prioritäten unterschiedlich sind, werden in mehrere Stoßrichtungen laufende Maßnahmen empfohlen.
- Gerechtigkeit ist für die Nachhaltigkeit und Wirksamkeit von Reformen unabdingbar. Die Krise hat bereits dauerhafte Auswirkungen auf die am meisten benachteiligten Mitglieder unserer Gesellschaft, und der Anteil der von Armut Bedrohten steigt in vielen Ländern. Die Mitgliedstaaten müssen in das Potenzial ihrer Menschen investieren und ihnen angemessene Leistungen bieten. Bei Reformen ist mehr auf deren Verteilungswirkung zu achten, damit sie dauerhafte Ergebnisse zum Nutzen aller bringen. Mehrere Mitgliedstaaten müssen sich stärker der Bekämpfung verschiedener Formen der Armut (Kinderarmut, Obdachlosigkeit, Armut trotz Erwerbstätigkeit sowie Überschuldung von privaten Haushalten) widmen und für wirksame Unterstützung der Betroffenen durch die sozialen Systeme Sorge tragen.

Auf EU-Ebene bereits gefasste Beschlüsse haben zu den Reformbemühungen der Mitgliedstaaten beigetragen, doch nach wie vor besteht dringender Handlungsbedarf:

- Mitgliedstaaten, die sich in einer schweren finanziellen Notlage befanden, konnten neue Rettungsschirme auf EU-Ebene¹ nutzen. Wenn finanzieller Beistand der EU und des IWF gewährt wurde, unterliegt er strenger Konditionalität. Die Umsetzung dieser Programme ist im Gange und wird genau überwacht.
- Mehrere anhängige Vorschläge für EU-Rechtsakte haben das Potenzial, Wachstum freizusetzen und Arbeitsplätze zu schaffen, z. B. im Dienstleistungssektor und durch die Ausschöpfung der Möglichkeiten der digitalen Wirtschaft. Die Kommission wird auf der Tagung des Europäischen Rats im Juni 2013 über die Fortschritte berichten, die im Rahmen des Pakts für Wachstum und Beschäftigung erzielt wurden.
- Die Kommission schlug im Dezember 2012 ein Paket zur Jugendbeschäftigung vor, das die Einrichtung einer Europäischen Ausbildungsallianz einschließt. Ferner schlug sie eine Jugendgarantie vor, mit der gewährleistet werden soll, dass alle Jugendlichen in Europa innerhalb von vier Monaten nach dem Schulabschluss oder nach dem Verlust eines Arbeitsplatzes ein passendes Angebot für einen Arbeitsplatz, eine Weiterbildungsmaßnahme, eine Lehrstelle oder ein Praktikum erhalten. Diese Jugendgarantie wurde im April 2013 vom Rat angenommen. Innerhalb des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens sind parallel zum Europäischen Sozialfonds 6 Mrd. EUR für eine Beschäftigungsinitiative für Jugendliche vorgesehen, mit der die Jugendgarantie unterstützt werden soll. Seit 2012 setzt die Kommission Aktionsteams für die Jugendbeschäftigung ein, die den am stärksten von der Jugendarbeitslosigkeit betroffenen Mitgliedstaaten helfen, die Mittel aus EU-Strukturfonds gezielter für Jugendliche zu nutzen. Sie übernimmt ferner eine führende Rolle in einer zahlreiche Interessenträger einbindenden Partnerschaft mit dem Ziel, den Kompetenzmangel im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) in der EU zu beheben und die erwarteten mehreren Hunderttausend offenen Stellen in diesem Bereich zu besetzen.
- Die wirtschaftspolitische Steuerung in der EU wurde durch kürzlich verabschiedete Rechtsakte gestärkt, deren Umsetzung der Glaubwürdigkeit des aktuellen Reformprozesses zugute kommt. Der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU ist jetzt in Kraft. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wurde aufgewertet, und das Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten findet Anwendung („Sixpack“). Neue Rechtsvorschriften, mit denen die Abstimmung der Politik im Euro-Währungsgebiet verbessert wird („Twopack“), treten am 30. Mai 2013 in Kraft.
- Zusätzliche Schritte zur Vertiefung der WWU werden den Rechtsrahmen der EU weiter stabilisieren. Dazu gehören vor allem die Schaffung einer Bankenunion und die Vervollständigung des Instrumentariums der Rettungsschirme des Europäischen Stabilitätsmechanismus. Es sind auch Gespräche über die Stärkung der sozialen Dimension der EU im Gange.

¹ Zuerst EFSM und EFSF, anschließend ESM.

- Sobald eine Einigung über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen der EU erzielt werden kann, kann eine neue Generation von Finanzinstrumenten der EU – z. B. Horizont 2020 im Bereich der Forschung und die Fazilität „Connecting Europe“ für die Infrastruktur – zur Unterstützung der Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum eingesetzt werden. Wenn die EU-Strukturfonds stärker auf Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung ausgerichtet werden, kann dies in mehreren Mitgliedstaaten, in denen ein Großteil der Investitionen der öffentlichen Hand aus dem EU-Haushalt kofinanziert wird, starke Wachstumsanreize schaffen. In diesem Jahr sind die länderspezifischen Empfehlungen besonders wichtig, weil die Mitgliedstaaten und die Regionen jetzt ihre Prioritäten für Investitionen im Rahmen der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2014-2020 festlegen.

3. WICHTIGSTE AKTIONSSCHWERPUNKTE

Das Europäische Semester wird mit der Veröffentlichung des Jahreswachstumsberichts der Kommission eingeleitet. Für 2013 behielt die Kommission die fünf für 2012 festgelegten Schwerpunktbereiche bei:

- Inangriffnahme einer differenzierten, wachstumsfreundlichen Haushaltskonsolidierung
- Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe an die Wirtschaft
- Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit für heute und morgen
- Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Bewältigung der sozialen Folgen der Krise
- Modernisierung der Verwaltungen

Der Europäische Rat billigte diese Prioritäten im März 2013 und legte den Rahmen für Maßnahmen der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen fest. Anhang 1 enthält als Teil dieses Pakets einen Überblick über die an die einzelnen Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen. In Anhang 2 werden die Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung der Europa-2020-Ziele zusammengefasst. Weitere Hintergrundinformationen sind den Arbeitspapieren der Dienststellen und den vergleichenden thematischen Datenblättern zu entnehmen, die auf der Europa-2020-Website veröffentlicht werden.

Darüber hinaus hat die Kommission Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet abgegeben. Die Eurogruppe sollte eine aktive Rolle bei der verstärkten Überwachung des Euro-Währungsgebiets übernehmen, indem sie einen kohärenten gesamtpolitischen Kurs und die Umsetzung der Reformen gewährleistet, die für die Stabilität und das Wachstum seiner Wirtschaft erforderlich sind. Auch bei der Erörterung und Koordinierung von politischen Reformen im Vorfeld sowie bei der schnellen politischen Entscheidungsfindung in wesentlichen Fragen, etwa für den Übergang zur Bankenunion, wird die Eurogruppe in Zukunft eine besondere Rolle spielen.

Dieses Paket von Empfehlungen baut ferner auf den eingehenden Überprüfungen auf, die am 10. April 2013 von der Kommission im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht veröffentlicht wurden. In den länderspezifischen

Empfehlungen, die für die 13 von diesem Verfahren betroffenen Mitgliedstaaten vorgeschlagen wurden, werden diese Ungleichgewichte berücksichtigt.

Inangriffnahme einer differenzierten, wachstumsfreundlichen Haushaltskonsolidierung

Die Haushaltskonsolidierung ist kein Selbstzweck, sondern ermöglicht es den Behörden, ihre finanzpolitische Souveränität wiederzuerlangen und in ein nachhaltiges Wachstum investieren zu können. Vor dem Hintergrund hoher öffentlicher Defizite und steigender Schuldenstände hat sich die Kommission dafür eingesetzt, dass eine Haushaltskonsolidierung durchgeführt wird, die auf differenzierte und wachstumsfreundliche Art je nach länderspezifischen Gegebenheiten erfolgen sollte.

Haushaltsdisziplin und Wachstum unterstützen sich gegenseitig, sofern die richtigen Maßnahmen ergriffen werden. Ein aktuelles Beispiel hierfür sind die baltischen Staaten: Nach einer schweren Rezession verzeichnen Litauen, Lettland und Estland inzwischen das größte Wirtschaftswachstum in der EU (3,6 %, 5,6 % bzw. 3,2 % im Jahr 2012). Diese drei Länder haben sich voll auf die Haushaltskonsolidierung konzentriert und ihre Wirtschaft unter sehr unsicheren Rahmenbedingungen wieder ins Gleichgewicht gebracht. Die deutliche Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit trägt nun Früchte und hilft ihnen bei der Konsolidierung ihrer öffentlichen Finanzen und der weiteren Verringerung der Arbeitslosigkeit, auch wenn das hohe Risiko, von Armut oder sozialer Ausgrenzung betroffen zu sein, nach wie vor Anlass zur Besorgnis gibt.

Die Haushaltskonsolidierung macht überall in Europa Fortschritte. Das EU-Defizit ging von seinem Höchststand von -6,9 % (2009) auf -4 % (2012) zurück und soll 2013 auf -3,4 % fallen, wobei immer mehr Mitgliedstaaten ihre übermäßigen Defizite korrigiert haben. Die Konsolidierungspfade zur Verwirklichung der Defizit- und Schuldenstandsziele, die die Mitgliedstaaten aus dem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit herausführen können, beruhen auf strukturell bemessenen Defiziten. Wenn also eine deutliche Verschlechterung der Wirtschaftsaussichten dazu führt, dass das nominale Ziel trotz der erforderlichen strukturellen Anstrengungen verfehlt wird, kann die Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits verlängert werden. Im Einklang mit dem vereinbarten EU-Rahmen wurde das Tempo der Haushaltskonsolidierung vor kurzem bereits für Griechenland, Spanien und Portugal angepasst, die mehr Zeit für die Korrektur ihres übermäßigen Defizits erhielten. Die Kommission aktualisiert derzeit ihre Empfehlungen auf der Grundlage der aktuellsten Informationen und nachdem sie die Wirksamkeit der von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen (Kasten 1) bewertet hat.

Kasten 1. Lage der Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt gemäß der Empfehlung der Kommission vom 29. Mai 2013	
Kein Defizitverfahren	BG, DE, EE, FI, LU, SE
Einstellung des Defizitverfahrens	HU, IT, LT, LV, RO
Laufende Defizitverfahren mit Fristen im Jahr 2013	AT, DK, CZ, SK
Laufende Defizitverfahren mit anderen Fristen – 2015 oder 2016	EL, IE, CY, UK
Verlängerung der Fristen zur Verwirklichung der Haushaltsziele vorgeschlagen	ES, FR, NL, PL, SI, PT

neue Fristen 2014, 2015 oder 2016	
Erster Schritt zur Einleitung eines Defizitverfahrens	MT
Unzulängliche Maßnahmen zur Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2012 – Defizitverfahren beschleunigt	BE

Dank der auf EU-Ebene ergriffenen Maßnahmen und der Anstrengungen einer Reihe von Mitgliedstaaten sind die Zinsen auf Staatsanleihen gesunken, so dass mehrere früher von untragbar hohen Refinanzierungskosten bedrohte Länder nun in der Lage sind, ihre Schulden zu viel niedrigeren Zinsen zu finanzieren als noch vor einem Jahr. Angesichts der bereits hohen Schuldenstände und der Kosten im Zusammenhang mit einer immer älter werdenden Bevölkerung bleibt ihre haushaltspolitische und finanzielle Situation aber prekär.

Vor diesem Hintergrund sollen bestimmte Mitgliedstaaten in die Lage versetzt werden, rascher ihre öffentlichen Finanzen in Ordnung zu bringen und überfällige Reformen durchzuführen, indem ihnen mehr Zeit dafür eingeräumt wird, die mit ihnen vereinbarten Ziele zu erreichen. Die Reformbemühungen müssen intensiviert werden, damit die erforderlichen Ergebnisse auf fundierte Weise innerhalb der neuen Fristen vorgelegt werden können, und die übermäßigen Defizite müssen korrigiert werden. Die Kommission wird die Lage genau beobachten und für die Länder des Euro-Währungsgebiets die verstärkten haushaltspolitischen Steuerungsmaßnahmen anwenden. Die haushaltspolitischen Einrichtungen sollten sowohl auf nationaler als auch auf subnationaler Ebene gestärkt werden, indem glaubwürdige und wirksame mittelfristige Haushaltsrahmen geschaffen werden.

Die Art der Haushaltskonsolidierung ist ebenfalls von Bedeutung. In vielen Fällen wurden die Steuern erhöht anstatt die Ausgaben zu senken, was im Allgemeinen dem Wachstum insbesondere in Ländern mit bereits hohem Steuerniveau eher abträglich ist. Die Kommission empfiehlt, die Haushaltsanpassungen wachstumsfreundlicher zu gestalten, indem sowohl an den Einnahmen als auch an den Ausgaben der einzelstaatlichen Haushalte gearbeitet wird.

Auf der Einnahmenseite ist die Struktur der Steuersysteme und insbesondere die Verlagerung des Steuergegenstands von der Arbeit auf andere Quellen ein wesentlicher Aspekt der laufenden Reformen. Eine Priorität ist für viele Mitgliedstaaten die Beschränkung der Besteuerung des Faktors Arbeit, um Beschäftigungsanreize zu schaffen und die relativ hohen Arbeitskosten, insbesondere bei gering qualifizierten Arbeitnehmern, zu senken (siehe Kasten 2). Die dringend benötigten Reformen müssen selbstverständlich finanziell durch andere Einnahmenquellen ausgeglichen werden. Die Erhöhung der regelmäßigen Grundsteuer stößt in mehreren Mitgliedstaaten auf politischen Widerstand, kann aber so gestaltet werden, dass damit auf wirksame und gerechte Weise die öffentlichen Einnahmen gesteigert werden. Die Verlagerung der Steuerlast hin zu Umweltsteuern, etwa durch die Besteuerung von Verschmutzungsquellen und Treibhausgasemissionen, stellt eine weitere Möglichkeit dar. Davon können Impulse für die Entwicklung neuer Technologien, die Ressourceneffizienz und die Schaffung „grüner“ Arbeitsplätze ausgehen, wobei man jedoch die Auswirkungen hoher Energiepreise auf die privaten Haushalte und die Wettbewerbsfähigkeit – auch im Hinblick auf die energieintensiven Wirtschaftszweige – nicht aus den Augen verlieren darf, damit künftige Entscheidungen auf der Grundlage solider Erkenntnisse getroffen werden können.

Die Effizienz und die Gerechtigkeit der Steuersysteme kann durch die Verbreiterung der geltenden Bemessungsgrundlagen weiter verbessert werden. Die meisten Steuersysteme sehen Befreiungen, Freibeträge, reduzierte Steuersätze und andere spezifische Regelungen („Steuervergünstigungen“) vor. Diese Instrumente sind nicht immer gerechtfertigt und unter

Umständen mit Blick auf die Umsetzung der angestrebten sozialen, ökologischen oder wirtschaftlichen Ziele nicht effizient. Sie können auch dazu führen, dass Steuerzahler unterschiedlich behandelt werden, was nicht immer gerechtfertigt ist und die Fairness des Systems verringert. Sie können ferner Möglichkeiten zur Manipulation schaffen, machen das System komplexer und erhöhen die Befolgings- und Verwaltungskosten. In mehreren Mitgliedstaaten sind die Steuern zwar angehoben worden, die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass mehr getan werden könnte, um Steuervergünstigungen und -befreiungen sowie für Umwelt und Wirtschaft schädliche Subventionen abzubauen.

So belaufen sich etwa die tatsächlichen Mehrwertsteuereinnahmen lediglich auf die Hälfte des Betrags, der sich aus der vollumfänglichen Anwendung des Mehrwertsteuer-Normalsatzes ergeben würde (Schaubild 1). Der Unterschied spiegelt das Ausmaß der Steuererleichterungen, der Steuerschlupflöcher, der mangelnden Einhaltung der Vorschriften und in einigen Fällen einer schlechten Steuerverwaltung wider, die die Effektivität des Mehrwertsteuersystems verringern.

Schaubild 1. Tatsächliches MwSt.-Aufkommen im Jahr 2011 (in % des theoretischen Aufkommens zu Normalsätzen)



Quelle: Europäische Kommission. Die MwSt.-Aufkommensquote entspricht den tatsächlichen MwSt.-Einnahmen geteilt durch das Produkt des MwSt.-Normalsatzes und des Netto-Inlandsverbrauchs. Der hohe Wert für Luxemburg ist durch die Bedeutung der MwSt. auf Verkäufe an Gebietsfremde zu erklären.

Maßnahmen für mehr Steuerdisziplin und Betrugsbekämpfung tragen wesentlich zu einem wirksameren und gerechteren Steuersystem bei.² Maßnahmen auf nationaler, EU- und weltweiter Ebene können ineinander greifen, und dadurch die Steuersysteme stärken. Die Kommission ist entschlossen, alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu nutzen, um die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerumgehung zu intensivieren und fordert die Mitgliedstaaten auf, in Abstimmung mit anderen Mitgliedstaaten auf nationaler und EU-Ebene entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

² Im Dezember 2012 legte die Kommission einen umfassenden Maßnahmenkatalog zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerumgehung auf europäischer und weltweiter Ebene vor: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/index_en.htm (auf Englisch)

Kasten 2. Beispiele für jüngste Maßnahmen zur Verlagerung der Steuerlast weg von wachstumsverzerrenden Steuergegenständen

BE verringert in gewissem Maß die Sozialbeiträge für KMU und bestimmte Beschäftigtenkategorien. Im Niedriglohnbereich wurde ein „Zuschlag für Arbeit“ eingeführt, der durch eine Verringerung der Sozialbeiträge der Arbeitgeber in Kombination mit einer Einkommensteuervergünstigung verstärkt wurde. DK senkt schrittweise die steuerliche Belastung des Faktors Arbeit, um Beschäftigung und Wachstum zu fördern. HU hat die Sozialversicherungsbeiträge für bestimmte Zielgruppen gesenkt. FI hat die Grundfreibeträge angehoben, um die Bezieher niedriger Einkommen steuerlich zu entlasten. CZ und EE planen eine umfassende steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit.

Was die Ausgabenseite angeht, so ist die Kommission der Auffassung, dass öffentliche Investitionen in Forschung, Innovation und Humankapital – auch durch eine größere Kosteneffizienz bei den Ausgaben – Vorrang erhalten sollten. In einigen Mitgliedstaaten mit niedrigen oder rückläufigen Bildungsinvestitionen (z. B. BG, EL, IT, SK und RO) besteht Anlass zur Sorge. Darüber hinaus könnten der Wirkungsbereich und die Effizienz der Arbeitsvermittlungsstellen und der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen wie Bildungsmaßnahmen für Arbeitslose und Garantie-Programme für Jugendliche (Jugendgarantie) beibehalten oder verbessert und die Kosteneffizienz bei den öffentlichen Ausgaben in vielen Bereichen, etwa Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege, gesteigert werden.

Die immer älter werdende Bevölkerung stellt eine Herausforderung für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dar, weil die Kosten für das Gesundheitswesen und die staatliche Altersversorgung möglicherweise ansteigen werden. Zur Bewältigung dieser Herausforderung durch bereits zum jetzigen Zeitpunkt ergriffene Maßnahmen empfiehlt die Kommission, das gesetzliche Mindestalter für den Renteneintritt entsprechend der höheren Lebenserwartung hinaufzusetzen sowie Vorruhestandsregelungen stufenweise abzuschaffen und gleichzeitig Bemühungen um die Förderung des lebenslangen Lernens und die Erwerbstätigenquote älterer Arbeitnehmer anzustellen. Tabelle 1 enthält eine Zusammenfassung aktueller und angekündigter Änderungen des Renteneintrittsalters in den Mitgliedstaaten.

Tabelle 1. Renteneintrittsalter* in der EU

	Renteneintrittsalter im Jahr 2009 <i>F</i> = Frauen (falls anders)	Renteneintrittsalter im Jahr 2020 <i>F</i> = Frauen (falls anders)	Anhebungen nach 2020		Renteneintrittsalter im Jahr 2009 <i>F</i> = Frauen (falls anders)	Renteneintrittsalter im Jahr 2020 <i>F</i> = Frauen (falls anders)	Anhebungen nach 2020
BE	65	65		CY	65	65+ ⁽³⁾	
BG	63 <i>F: 60</i>	65 <i>F: 63</i>		LV	62	63J9M	65 (2025)
CZ	62 <i>F: 56J8M</i> ⁽¹⁾	63,8 <i>F: 60J6M</i> ⁽¹⁾	67+ ⁽²⁾ (2044)	LT	62J6M <i>F: 60</i>	64 <i>F: 63</i>	65 (2026)
DK	65	66	67+ ⁽³⁾	LU	65	65	
DE	65	65,7	67 (2029)	HU	62	64	65 (2022)
EE	63 <i>F: 61</i>	64	65 (2026)	MT	61 <i>F: 60</i>	63	65 (2026)
IE	66	66	68 (2028)	NL	65	66J8M	67+ ⁽³⁾
EL	65 <i>F: 60</i>	67	67+ ⁽³⁾	AT	65 <i>F: 60</i>	65 <i>F: 60</i>	65 (2033)
ES	65	66J4M	67+ ⁽³⁾	PL	65 <i>F: 60</i>	67 <i>F: 62</i>	67 (2040)
FR	60 ⁽¹⁾	62 ⁽¹⁾		PT	65	65	
IT	65J4M <i>F: 60J4M</i>	66J11M	67+ ⁽³⁾	RO	63J4M <i>F: 58J4M</i>	65 <i>F: 61</i>	65 / 63 (F) (2030)
				SI	63 <i>F: 61</i>	65	
				SK	62 <i>F: 57J6M</i> ⁽¹⁾	62+ ⁽³⁾	62+ ⁽³⁾
				FI	63-68 ⁽⁴⁾	63-68 ⁽⁴⁾	
				SE	61-67 ⁽⁴⁾	61-67 ⁽⁴⁾	
				UK	65 <i>F: 60</i>	66	67 (2028)

Quelle: Europäische Kommission
 * Alter, in dem erstmals volle Leistungen gezahlt werden ohne Kürzungen wegen früheren Renteneintritts. Informationen auf der Grundlage von bis zum 30. April 2013 erlassenen Rechtsvorschriften.
⁽¹⁾ Mindestalter, variiert in Abhängigkeit von Bedingungen wie der Anzahl der aufgezogenen Kinder oder dem Erreichen einer Mindestversicherungszeit
⁽²⁾ Bis zu weiteren Änderungen jährlich um 2 Monate zu erhöhen
⁽³⁾ Wird in Abhängigkeit vom Anstieg der Lebenserwartung noch angepasst
⁽⁴⁾ Mit dem Leistungsniveau verknüpft flexibles Renteneintrittsalter

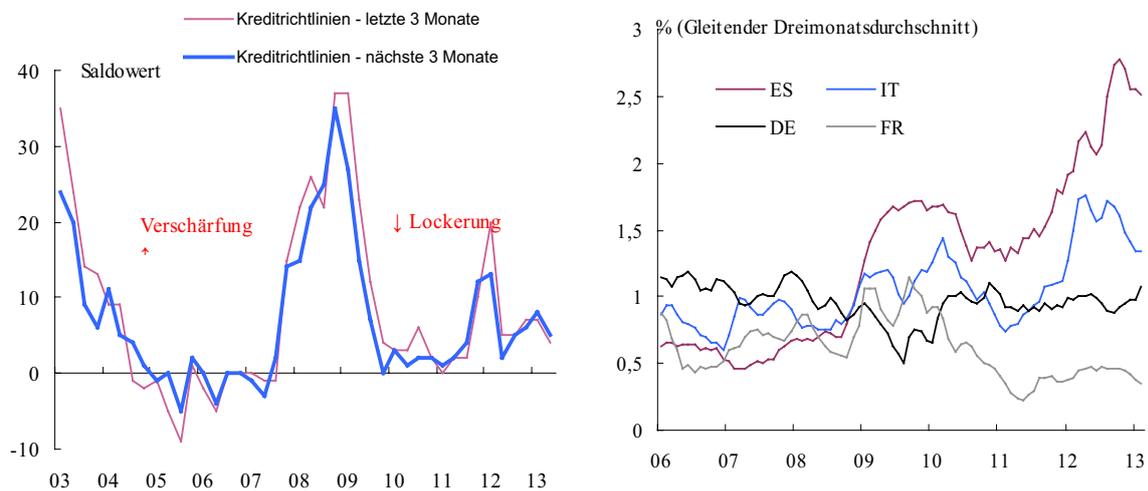
Im Bereich Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege besteht die Herausforderung darin, den Bedarf an allgemeiner Versorgung mit einer mit steigender Lebenserwartung einhergehenden Nachfrage, der technologischen Entwicklung und einer zunehmend anspruchsvollen Erwartungshaltung der Patienten aller Altersgruppen in Einklang zu bringen. Über 70 % des prognostizierten Anstiegs der alterungsbedingten öffentlichen Ausgaben sind auf Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege zurückzuführen. Reformen sind erforderlich, damit die begrenzten öffentlichen Ressourcen besser genutzt werden und eine hochwertige Gesundheitsversorgung zugänglich gemacht wird.

Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe an die Wirtschaft

Trotz der massiven Unterstützung durch die Regierungen und der akkommodierenden Geldpolitik der EZB sind die Kreditvergabekonditionen nach wie vor restriktiv und die Verfügbarkeit von Krediten ist begrenzt, vor allem in den Ländern, die unter finanziellem Druck stehen. Die Lage hat sich insbesondere in Griechenland, Irland, Portugal und Slowenien verschlechtert, aber auch in Frankreich, Italien und dem Vereinigten Königreich. Deutschland ist das einzige Land, in dem die KMU über eine Verbesserung der Verfügbarkeit von Bankdarlehen berichten. In einigen Ländern leidet die Kreditvergabe an KMU darunter, dass Investoren über die schlechten wirtschaftlichen und finanziellen Gegebenheiten besorgt sind. Darüber hinaus ist die laufende „Reparatur“ des Bankensystems noch nicht

abgeschlossen. Die Bereinigung der Bankbilanzen hat in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor Priorität, damit eine normale Kreditvergabe an die produktivsten Bereiche der Wirtschaft wiederhergestellt wird.

Schaubild 2. Die Kreditbedingungen sind nach wie vor restriktiv und die Kreditmärkte fragmentiert



In Anbetracht des früheren Ausmaßes der öffentlichen und privaten Verschuldung, das nicht tragbar war, ist die laufende Korrektur im Finanzsektor erforderlich. Die Anpassungen sollten jedoch nicht über das erforderliche Maß hinausgehen oder gar die Lage durch schlecht funktionierende fragmentierte Märkte verschlimmern. Die Politik sollte daher an der Stärkung des Bankensektors arbeiten und dazu beitragen, Hemmnisse für die Unternehmensfinanzierung und Infrastrukturinvestitionen zu beseitigen.

Das Hauptaugenmerk verlagerte sich von der Kapitalbeschaffung hin zur Beseitigung der Schwachstellen des Bankensektors. Durch die Fortführung EU-weit harmonisierter qualitativer Überprüfungen der Aktiva sollte ein Beitrag zur Wiederherstellung des Vertrauens in den EU-Bankensektor und zur Transparenz ihrer Aktiva und Verbindlichkeiten geleistet werden. Auf diese Weise sollten noch bestehende Schwachstellen zutage gefördert werden, was dem Vertrauen in den Sektor insgesamt zugute kommt.

Wenn man auf europäischer Ebene eine Bankenunion mit einem einheitlichen Aufsichts- und Abwicklungsmechanismus schafft, so wird dies wesentlich zur Neugestaltung des Finanzsektors und zur Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe beitragen. Die Rekapitalisierung jener Banken, die frisches Kapital brauchen, sollte zügig abgeschlossen werden, damit der neue einheitliche Aufsichtsmechanismus in vollem Umfang zum Einsatz kommen und in weiterer Folge durch einen einheitlichen Abwicklungsmechanismus ergänzt werden kann.

Für die Wirtschaft müssen vorrangig alternative, weniger stark von den Banken abhängige Finanzierungsquellen erschlossen werden.³ Obwohl es Anzeichen dafür gibt, dass sich die

³ Siehe auch Grünbuch der Kommission „Langfristige Finanzierung der europäischen Wirtschaft“ (COM(2013) 150).

Unternehmen vermehrt über die Kapitalmärkte finanzieren, ist der Trend aber noch nicht so ausgeprägt, dass er sich in naher Zukunft spürbar auswirken würde. Außerdem haben KMU häufig keinen direkten Zugang zum Kapitalmarkt. Über Initiativen, die wie die neuen EU-Rahmen für Investitionen in Risikokapital und Fonds für soziales Unternehmertum zu einer Entspannung der Situation beitragen, wurde Einigung erzielt. Darüber hinaus wurde das eingezahlte Kapital der EIB um 10 Mrd. EUR aufgestockt, was zur Freisetzung von bis zu 180 Mrd. EUR an zusätzlichen Investitionen in der gesamten EU beitragen sollte. Mit dieser weiteren Finanzierungsmöglichkeit können darüber hinaus Kredite an KMU in beträchtlichem Umfang in einem breiten Spektrum an Regionen und Branchen vergeben werden. Das Tempo der Kreditvergabe der EIB, insbesondere an KMU, muss dringend erhöht werden.

Auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten sollte eine Reihe anderer Maßnahmen erarbeitet werden, um KMU den Zugang zu Bankkrediten und Nichtbanken-Finanzierungen zu erleichtern, etwa ein besserer Rahmen für Risikokapital, spezielle Märkte für KMU, die Bildung von KMU-Pools, neue Verbriefungsinstrumente für KMU, die Festlegung von Standards für die Kredit-Scoring-Bewertung von KMU, die Förderung nichttraditioneller Finanzierungsquellen wie Leasing, die „Supply-Chain“-Finanzierung oder das Crowdfunding (Schwarmfinanzierung).

Im europäischen Pakt für Wachstum und Beschäftigung vom Juni 2012 wird die Bedeutung von Infrastrukturinvestitionen hervorgehoben und auf die Rolle hingewiesen, die die EU-Strukturfonds und die EIB in diesem Bereich spielen. Die im November 2012 auf den Weg gebrachte Projektanleiheninitiative kann einen nützlichen Beitrag dazu leisten, die Fremdkapitalmärkte in Europa für die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben wieder zu öffnen. Sie muss jetzt ausgeweitet und gemeinsam mit anderen einschlägigen Instrumenten im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ (2014-2020) weiterentwickelt werden. Im März 2013 veröffentlichte die Kommission ein Grünbuch über langfristige Finanzierung⁴ und bat die Interessenträger um ihre Einschätzungen hinsichtlich einer besseren Finanzierung der Realwirtschaft und der Beseitigung von langfristigen Investitionen entgegenstehenden Hindernissen.

Kasten 3. Beispiele für jüngste Bemühungen, Finanzmittel für Unternehmen leichter zugänglich zu machen

Dänemark hat im Rahmen seiner Initiativen gegen strikte Kreditvergabekonditionen unter anderem einen staatlichen Investmentfonds (Danish Growth Capital) eingerichtet und ein Entwicklungs- und Kreditpaket aufgelegt. Durch ein weiteres Programm werden Bürgschaften für kleinere Bankdarlehen im Zeitraum 2013-2015 übernommen. Die estnische Regierung überstützt die Unternehmensfinanzierung durch „KredEx“, „Enterprise Estonia“ und den „Estonian Development Fund“. Polen führte eine neue KMU-Bürgschaft ein und gründete mit dem Europäischen Investitionsfonds und der Bank BGK einen neuen Dachfonds zur Wachstumsförderung, um Investitionen in Risikokapital, privates Beteiligungskapital und Mezzanine-Fonds zu fördern. In Italien wurde die Nichtbanken-Finanzierung unter anderem durch Vergünstigungen für neue Unternehmensbeteiligungen, die Schaffung eines Fonds für nachhaltiges Wachstum und die Einführung von Crowdfunding für innovative Start-up-Unternehmen angekurbelt. Das Vereinigte Königreich ermöglicht Banken durch das „Funding for Lending Scheme“ eine günstigere Kreditaufnahme bei der Bank of England, wenn die Mittel zum Teil an Unternehmen weiterverliehen werden. Durch die EU-Strukturfonds und das Engagement der EIB werden mehrere dieser Programme unterstützt.

⁴ COM(2013) 150.

Mitgliedstaaten wie Schweden, die Niederlande und das Vereinigte Königreich müssen den Schuldenstand im privaten Sektor und die für die privaten Haushalte von etwaigen Verschiebungen auf dem Immobilienmarkt ausgehenden Gefahren in den Griff bekommen.⁵ Neben einigen Maßnahmen auf der Ebene der Gesetzgebung wurden auch die steuerlichen Anreize für Schuldner, wie Steuererleichterungen für Hypothekarkreditzinsen, reduziert. Die Maßnahmen gegen die Ungleichgewichte, die durch eine starke Verschuldung der privaten Haushalte und hohe Immobilienpreise ausgelöst wurden, haben insofern auch einen positiven Effekt als sie Auswirkungen riskanter Kredite abmildern. Die Mitgliedstaaten sollten auch gegen die verzerrende Regelung in den meisten Körperschaftsteuersystemen vorgehen, wonach sich eine Verschuldung derzeit vorteilhaft auswirkt.

Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit für heute und morgen

Derzeit kommt es in vielen Mitgliedstaaten zu einem Rückgang der öffentlichen und privaten Investitionstätigkeit⁶ und zu einem Anstieg der Sparquoten, da Unternehmen und Haushalte ihre Verschuldung reduzieren und/oder vermehrt Vermögenswerte aufbauen möchten. Dies ist zwar aus der Sicht der einzelnen Unternehmen und Haushalte notwendig, bremst aber die Gesamtnachfrage und macht umfassende Produkt- und Arbeitsmarktreformen erforderlich, damit die negativen Folgen für das Wachstum eingedämmt werden und längerfristiges Wachstumspotenzial freigesetzt wird.

Damit eine dauerhafte Erholung erreicht werden kann, muss das Wachstum massiv gefördert werden und die Wettbewerbsfähigkeit wieder erstarben. Wie die Leistungen der Exportwirtschaft in Irland, Spanien und Portugal jüngst zeigten, wirken sich umfassende Anpassungsmaßnahmen zur Steigerung der preislichen wie der nichtpreislichen Wettbewerbsfähigkeit bereits kurzfristig positiv aus.

„Defizitländer“ müssen ihre Ressourcen von den Sektoren der nicht handelbaren Güter (z. B. Wohnimmobilien) zu den Sektoren der handelbaren Güter umlenken. Sie müssen generell ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern und Dienstleistungen sowie nichtmarktbestimmte Dienstleistungen einschließlich Netzdienste liberalisieren. Die „Überschussländer“ können und sollten die Inlandsnachfrage ankurbeln, indem sie beispielsweise die hohen Steuern und Sozialabgaben senken, die sie auf niedrige Einkommen erheben. Die jüngsten Lohnentwicklungen und die robusten Arbeitsmärkte in „Überschussländern“ werden zu einer Steigerung der Nachfrage beitragen und wirken sich zudem positiv auf andere EU-Länder aus. Diese Mitgliedstaaten könnten mehr dafür tun, ihren Dienstleistungssektor durch die Beseitigung von ungerechtfertigten Beschränkungen und Markteintrittsschranken zu öffnen, so dass mehr investiert wird und Dienstleistungen für Gruppen mit niedrigem Einkommen erschwinglicher werden.

In der jüngsten Vergangenheit wurde die Wettbewerbsfähigkeit in einer Reihe von Mitgliedstaaten durch Lohnsteigerungen beeinträchtigt, die über der Produktivitätsentwicklung lagen. Im Fall dieser Mitgliedstaaten hat die Kommission empfohlen, die Lohnfindungsmechanismen im Hinblick auf eine Anpassung der Löhne an die Produktivitätsentwicklung zu überprüfen, was bereits in Angriff genommen wurde. Einige Mitgliedstaaten haben ihre Rechtsvorschriften reformiert oder Anreize für eine derartige

⁵ Bei den genannten Ländern wurden Ungleichgewichte in diesem Bereich im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht festgestellt.

⁶ Ab 2013 flossen den Mitgliedstaaten neue Einnahmen aus der Versteigerung von Emissionshandelszertifikaten zu, die zur Finanzierung innovativer Projekte zur Verringerung der Kohlenstoffintensität verwendet werden können.

Koppelung eingeführt. In anderen Fällen wurden zwar die Lohnindexierungssysteme teilweise reformiert oder vorübergehend ausgesetzt, die zur dauerhaften Koppelung der Lohnentwicklung an die Produktivität notwendigen strukturellen Reformen stehen aber noch aus. Die länderspezifischen Empfehlungen wurden für das Jahr 2013 aufrechterhalten, jedoch neu formuliert, um den aktuellen Veränderungen Rechnung zu tragen.

Europa muss zweifelsohne seine Innovationsbemühungen verstärken und die Produktionsstruktur hin zu Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung verlagern. Nach dem jüngst veröffentlichten Leistungsanzeiger für Forschung und Innovation der Kommission besteht nach wie vor eine erhebliche Kluft zwischen den Mitgliedstaaten mit der schwächsten (BG, RO, LV, PL) und denen mit der stärksten Innovationsleistung (SE, DE, DK, FI). Damit bleibt die EU insgesamt hinter einigen ihrer wichtigsten Konkurrenten zurück.

Die geringe Produktivität ist teils auf den eingeschränkten Wettbewerb auf den Produkt- und Dienstleistungsmärkten zurückzuführen, aber auch darauf, dass Bildung und Forschung zu wünschen übrig lassen und dass es an Kompetenz fehlt, Forschungsergebnisse in marktreife Waren und Dienstleistungen umzusetzen. Direkte Zuschüsse machen einen wesentlichen Teil der öffentlich finanzierten privaten FuE-Förderung aus. Alternative Möglichkeiten der Innovationsförderung, wie steuerliche Anreize für private Finanzierungen und die strategische Nutzung der Vergabe öffentlicher Aufträge, sollten ausgebaut werden.

Das große Potenzial, das der Dienstleistungssektor für Wirtschaft und Beschäftigung birgt, ist noch nicht erschlossen. Nach Schätzungen der Kommission könnte das BIP der EU um 0,8 %-2,6 % steigen, wenn die Mitgliedstaaten Beschränkungen für die Dienstleistungserbringung im Einklang mit der Dienstleistungsrichtlinie beseitigen würden. Bei Umsetzung des ehrgeizigsten Szenarios würden dabei die größten Zugewinne in CY, ES, UK, LU, NL, DK, AT, SE und FR⁷ erzielt. Es werden konkrete Maßnahmen empfohlen, um den Wettbewerb im Dienstleistungssektor zu verbessern, insbesondere durch die Beseitigung von Hindernissen im Einzelhandel sowie von übermäßigen Beschränkungen bei den freien und reglementierten Berufen. Die vollständige Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie kann eine wichtige Rolle bei der Entwicklung grenzübergreifender Dienstleistungen spielen und dazu beitragen, auch die Produktivität auf den Inlandsmärkten zu erhöhen.

Eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen insgesamt ist eine vorrangige Aufgabe, und es wurden bereits mehrere empfehlenswerte Schritte unternommen (siehe Kasten 4). Einige dieser empfehlenswerten Praktiken könnten breitere Anwendung finden.

Kasten 4. Beispiele für Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaftstätigkeit im Dienstleistungssektor

Seit dem Inkrafttreten der Dienstleistungsrichtlinie haben Polen, Deutschland, Frankreich, Zypern und Italien die Vorschriften für die Rechtsform von Unternehmen und die Kapitalbeteiligung gelockert. In Italien und Frankreich besteht für eine Reihe von Dienstleistungen nun keine Pflicht zur Einholung einer Genehmigung vor der Gründung eines Unternehmens mehr. Im Einzelhandelssektor ist in Spanien und Deutschland vor der Eröffnung bestimmter Geschäfte keine wirtschaftliche Prüfung mehr erforderlich. Malta hat vorgegebene Gebührensätze für reglementierte Berufe abgeschafft, so dass die Unternehmen nun ihre eigenen Preise festsetzen können.

⁷ Siehe: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf.

Unterstützende Rahmenbedingungen für Unternehmen sind erforderlich, um die Gründung von Start-ups zu erleichtern und das Wachstum bestehender Unternehmen sowie ihre Attraktivität für Investitionen zu fördern. Wenngleich in den letzten fünf Jahren einige Verbesserungen beim Unternehmensumfeld erzielt wurden, stellt sich die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten noch immer ganz unterschiedlich dar. Spanien verfolgt einen ehrgeizigen Plan zur Verringerung des Verwaltungsaufwands: Wenn der Gesetzesentwurf zur Markteinheit wie geplant umgesetzt wird, könnte sich das BIP im ersten Jahr um 1,28 % erhöhen. Frankreich hat einen umfangreichen Vereinfachungsplan angekündigt, und beim elektronischen Beschaffungswesen in Portugal und Litauen wurden beträchtliche Fortschritte erzielt.

Qualität, Abdeckung und Erschwinglichkeit der in den Netzindustrien angebotenen Dienste sind für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit von entscheidender Bedeutung. Mehrere Empfehlungen betreffen den Ausbau der Breitbandnetze, eine bessere Funktionsweise des Energiemarktes und Verbesserungen im Verkehrssektor (Eisenbahn, Flughäfen, Häfen, Straßenverkehr). Ausbau und Modernisierung wichtiger Infrastrukturen sollten im Einklang mit den Prioritäten der EU weiterhin einen Tätigkeitsschwerpunkt darstellen. In Dänemark, Schweden und dem Vereinigten Königreich ist der Eisenbahnmarkt am offensten, und in all diesen Ländern hat der Marktanteil des Schienenverkehrs zugenommen.

Das Beschäftigungspotenzial der „grünen Wirtschaft“ ist noch nicht vollständig erschlossen. Ressourceneffizienz ist ökonomisch und aus Gründen des Umweltschutzes sinnvoll und ist ein integraler Aspekt unserer künftigen Wettbewerbsfähigkeit. Die Mitgliedstaaten sollten diese Investitionen erhöhen, als Teil der nachhaltigeren Modernisierung der Produktionsmethoden. Energieeffizienzmaßnahmen erfolgen trotz ihrer positiven Wirkungen auf den Arbeitsmarkt und möglicher Einsparungen für Unternehmen und Haushalte nicht mit der angestrebten Geschwindigkeit.⁸ Die Verringerung der CO₂-Emissionen, insbesondere im Verkehrs- und Bausektor, hat entsprechend den EU-Verpflichtungen weiterhin hohe Priorität. Das Potenzial des Abfall- und Recyclingsektors sollte genutzt werden. Schätzungen zufolge würde eine vollständige Umsetzung der EU-Abfallvorschriften zu jährlichen Einsparungen von 72 Mrd. EUR, einer Erhöhung des jährlichen Branchenumsatzes um 42 Mrd. EUR und mehr als 400 000 neuen Arbeitsplätzen bis 2020 führen⁹.

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Bewältigung der sozialen Folgen der Krise

Die Krise hat in vielen Teilen Europas schwere, anhaltende Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit und die soziale Situation. Dank der Sozialsysteme konnten die schlimmsten Folgen der Krise abgemildert werden, wenngleich einige dieser Systeme aufgrund der Dauer der Krise beginnen, unter Druck zu geraten. Wie Tabelle 2 zeigt, verstärken sich jedoch die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. In mehreren Mitgliedstaaten hat die Arbeitslosigkeit stark zugenommen und sehr hohe Werte erreicht. Anlass zur Sorge geben insbesondere die hohe Jugendarbeitslosigkeit, deren Quote im Durchschnitt bei 23,5 % liegt, in Spanien und Griechenland aber sogar bei 55,9 % bzw. 62,5 %, und der Anstieg des Anteils und der Zahl der Langzeitarbeitslosen (Zunahme von 4,1 % der Erwerbsbevölkerung im Jahr 2011 auf 4,6 % im Jahr 2012).

⁸ Zwei Mitgliedstaaten haben ihre indikativen Energieeffizienzziele nicht nach den Vorgaben von Artikel 3 und 24 der Energieeffizienzrichtlinie (Richtlinie 2012/27/EU) gemeldet und neun Mitgliedstaaten übermittelten unvollständige Meldungen.

⁹ Siehe: <http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/pdf/study%2012%20FINAL%20REPORT.pdf>.

In einigen Mitgliedstaaten zeigt sich der Arbeitsmarkt jedoch robust. Österreich wies im März 2013 mit 4,7 % die niedrigste Arbeitslosenquote in der EU und mit über 75 % eine leicht verbesserte Erwerbstätigenquote auf. In Deutschland ging die Arbeitslosigkeit in nur wenigen Jahren von über 8 % auf 5,4 % zurück. Im Vereinigten Königreich sank die Arbeitslosenquote insgesamt von 8,2 % im Jahr 2011 auf 7,7 % im Februar 2013.

In mehreren Mitgliedstaaten wurden (zuweilen in Abstimmung mit den Sozialpartnern) umfangreiche Arbeitsmarktreformen in die Wege geleitet, die darauf abzielen, die Stabilität des Arbeitsmarktes zu verbessern, die interne und externe Flexibilität zu erhöhen, die Segmentierung zu verringern und den Arbeitsplatzwechsel zu erleichtern. Dies trifft insbesondere auf Programmländer zu. Solche Reformen sollten nach und nach Wirkung zeigen. Wichtig ist, dass diese Reformen der Notwendigkeit Rechnung tragen, Ansprüche für die Zukunft zu erwerben und die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer sicherzustellen.

Angesichts der demografischen Situation in der EU sollten die Reformen auch auf eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Arbeitnehmern abzielen; dazu sollten sie sicherstellen, dass die Steuer- und Sozialschutzsysteme die richtigen Anreize für eine Rückkehr in die Erwerbstätigkeit und deren Beibehaltung bieten. Der Ausbau der frühkindlichen Bildung und Betreuung (kurz Kinderbetreuung), die Bekämpfung der Kinderarmut und die Prävention von Schulabbrüchen sind wesentliche Instrumente zur Erreichung dieses Ziels. Qualität, Erschwinglichkeit und Zugänglichkeit der entsprechenden Dienstleistungen spielen dabei eine zentrale Rolle.

Auf kurze Sicht ist die Fähigkeit der öffentlichen Arbeitsverwaltungen, mit der steigenden Zahl von Arbeitslosen umzugehen, einer starken Belastungsprobe ausgesetzt. In mehreren Ländern bedarf es einer wirksameren Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche und wirksamerer Schulungsmaßnahmen, einschließlich der Unterstützung für Mobilitätsprogramme. Wenngleich alle Anzeichen darauf hindeuten, dass eine personalisierte Unterstützung bessere Resultate bringt, werden in einigen der Mitgliedstaaten, in denen die Arbeitslosigkeit am höchsten ist, entsprechende Maßnahmen nicht oder nicht schnell genug durchgeführt. Angesichts der steigenden Anforderungen sollten sich die öffentlichen Arbeitsverwaltungen bemühen, ihre Wirksamkeit zu erhöhen, und die Zusammenarbeit verstärken.

Das im AEUV verankerte Grundrecht auf Freizügigkeit bietet auch Möglichkeiten zur Förderung der Beschäftigung. Es ist eines der Instrumente, mit denen der mangelnden Übereinstimmung zwischen vorhandenen Qualifikationen und freien Stellen entgegengewirkt werden kann. Die Arbeitsmarktmobilität ist zudem ein Anpassungsmechanismus in der WWU. Die Kommission wird auf der Grundlage des Europäischen Beschäftigungsnetzes (EURES) ihre Tätigkeiten intensivieren und erweitern, auch durch die Förderung der Mobilität von Jugendlichen.

Tabelle 2: Arbeitslosenquote und Zahl der Erwerbslosen, insgesamt und bei jungen Menschen (unter 25 Jahren) – März 2013*

	Arbeitslosenquote in %	Zahl der Erwerbslosen (gerundet)	Jugend-arbeitslosenquote in %	Erwerbslose Jugendliche (Zahl) (gerundet)		Arbeitslosenquote in %	Zahl der Erwerbslosen (gerundet)	Jugend-arbeitslosenquote in %	Erwerbslose Jugendliche (Zahl) (gerundet)
EU	10,9	26 521 000	23,5	5 690 000	LT	13,1	193 000	24,8	32 000
BE	8,2	403 000	22,4	93 000	LU	5,7	14 000	19,7	3 000
BG	12,6	421 000	29,2	71 000	HU	11,2	486 000	29,7	92 000
CZ	7,3	384 000	19,5	71 000	MT	6,5	12 000	14,7	4 000
DK	7,2	210 000	14,5	65 000	NL	6,4	573 000	10,5	150 000
DE	5,4	2 291 000	7,6	344 000	AT	4,7	207 000	7,6	46 000
EE	9,4	66 000	21,9	15 000	PL	10,7	1 871 000	28,0	446 000
IE	14,1	301 000	30,3	65 000	PT	17,5	939 000	38,3	154 000
EL	27,0	1 320 000	62,5	186 000	RO	6,7	666 000	22,2	181 000
ES	26,7	6 080 000	55,9	960 000	SI	9,9	102 000	24,4	17 000
FR	11,0	3 254 000	26,5	773 000	SK	14,5	389 000	34,5	74 000
IT	11,5	2 950 000	38,4	631 000	FI	8,2	219 000	19,8	66 000
CY	14,2	63 000	32,3	14 000	SE	8,4	428 000	25,1	168 000
LV	14,3	150 000	24,8	25 000	UK	7,7	2 452 000	20,2	914 000

März 2013 oder neueste verfügbare Daten
Quelle: Europäische Kommission

Zudem sollte grundlegender geprüft werden, wie die Erbringung von Bildungs- und Ausbildungsleistungen transparenter und wirksamer gestaltet werden kann, wie Qualifikationen besser an das Arbeitsplatzangebot angeglichen werden können und wie die Synergien zwischen verschiedenen Anbietern von Ausbildungsmaßnahmen verstärkt werden können. Der Anteil der Schulabbrecher ist in einigen Mitgliedstaaten – insbesondere bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen und Menschen mit Migrationshintergrund – noch immer inakzeptabel hoch, und es werden noch nicht genügend Möglichkeiten für das lebenslange Lernen angeboten. Die Zahl der Schulabbrecher liegt in MT, ES, PT, IT, RO und UK¹⁰ über dem EU-Durchschnitt, und BG, RO, EL, HU und SK weisen die geringste Teilnahme am lebenslangen Lernen auf¹¹. Diese Probleme bestanden schon vor Krise, haben sich jedoch angesichts der laufenden umfangreichen wirtschaftlichen Anpassungen und der voraussichtlich zunehmenden Dauer des Erwerbslebens verschärft. Weitere Beispiele für die Unzulänglichkeiten einiger Bildungs- und Ausbildungssysteme sind eine fehlende Übereinstimmung zwischen vorhandenen Qualifikationen und Anforderungen des Arbeitsmarktes und der Fachkräftemangel in vielen Regionen und Sektoren.

Mehrere Mitgliedstaaten haben Reformen ihrer beruflichen Aus- und Weiterbildungssysteme eingeleitet, um die Qualifikationen und Kompetenzen junger Menschen an die Anforderungen des Arbeitsmarktes anzupassen. Einige Mitgliedstaaten haben die Grundlagen für eine hochwertige Lehrlingsausbildung und eine duale berufliche Ausbildung geschaffen (EL, ES, IT, LV, PT, SK), wenngleich sich dieser Prozess noch in der Anfangsphase befindet und nur in enger Abstimmung mit den Sozialpartnern erfolgreich sein kann. Andere Mitgliedstaaten haben Reformen zur Steigerung der Effizienz der höheren Bildungssysteme eingeleitet, um die Schulabbrecherquote zu verringern und ihre Systeme an die Anforderungen des Arbeitsmarktes anzupassen (AT, IT, PL), und nutzen zunehmend innovative leistungsorientierte Finanzierungsmodelle (CZ, HU, SK, UK).

¹⁰ Siehe: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/21_early_school_leaving.pdf.

¹¹ Siehe: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/22_quality_of_education_and_training.pdf.

Vom Anstieg der Arbeitslosigkeit sind insbesondere junge Menschen betroffen. Zur Unterstützung nationaler und regionaler Strategien wurden daher auf EU-Ebene umfangreiche Maßnahmen eingeleitet (Kasten 5).

Kasten 5. Umsetzung der EU-Jugendgarantie

Auf Vorschlag der Kommission haben die Mitgliedstaaten zugestimmt, eine Jugendgarantie einzuführen, in deren Rahmen alle jungen Menschen unter 25 Jahren innerhalb von vier Monaten nach dem Verlust ihres Arbeitsplatzes oder dem Abschluss der formalen Ausbildung ein passendes Angebot für einen Arbeitsplatz, eine Weiterbildung, eine Lehrstelle oder ein Praktikum erhalten.

Finnland garantiert nun, dass jeder junge Mensch unter 25 (unter 30 bei Hochschulabsolventen) binnen drei Monaten nach dem Verlust des Arbeitsplatzes ein Angebot für einen Arbeitsplatz, ein Praktikum, eine berufliche Ausbildung, einen Studienplatz oder die Teilnahme an einem Workshop oder einer Umschulung erhält. In **Österreich** gibt es eine „Arbeits- und Ausbildungsplatzgarantie“ für junge Menschen zwischen 19 und 24 Jahren. Arbeitslosen Jugendlichen wird innerhalb der ersten sechs Monate nach ihrer Registrierung beim Arbeitsamt ein Arbeitsplatz, eine gezielte Ausbildung oder ein subventionierter Arbeitsplatz angeboten. **Schweden** verfolgt den Ansatz, junge registrierte Arbeitslose zu fördern, zunächst durch eine dreimonatige intensivierete Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche, anschließend durch einen aktiven Abstimmungsprozess in Kombination mit einer Lehre oder Weiterbildung.

Die Kommission hat eine Beschäftigungsinitiative für Jugendliche vorgeschlagen, die die Zustimmung des Europäischen Rates erhalten hat. Im Rahmen dieser Initiative werden während der Laufzeit des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (2014 bis 2020) 6 Mrd. EUR bereitgestellt, um in Regionen mit einer Jugendarbeitslosenquote von über 25 % junge Menschen zu unterstützen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET). Die Initiative kann bei der Unterstützung der Umsetzung der Jugendgarantie eine zentrale Rolle spielen.

Die schweren sozialen Folgen der Krise führen in einigen Mitgliedstaaten zu wachsender Armut. Manche Mitgliedstaaten beschleunigen daher ihre Bemühungen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, doch es muss noch mehr getan werden, um die sozialen Sicherheitsnetze zu stärken und die Angemessenheit und Kosteneffizienz der Leistungen zu verbessern, etwa durch eine gezieltere Ausrichtung, die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren und eine bessere Nutzung von Ansprüchen. Langzeitarbeitslose sollten bei ihrem Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt unterstützt werden; dazu bedarf es einer stärkeren Koordinierung von sozialer Unterstützung und aktivierenden Maßnahmen.

Modernisierung der öffentlichen Verwaltung

Die Krise hat gezeigt, dass Schwächen in der öffentlichen Verwaltung die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten zur Umsetzung einer modernen, reformorientierten Wirtschafts- und Sozialpolitik beschränken können. Angesichts der notwendigen Modernisierung bestimmter öffentlicher Beschäftigungsdienste oder fehlender wirtschaftsanalytischer Kapazitäten zur Umsetzung von Strukturreformen, mit denen die Verwaltung verbessert und die geringe Inanspruchnahme von Mitteln aus dem EU-Strukturfonds erhöht wird, liegt es auf der Hand, dass die öffentliche Verwaltung in den Mitgliedstaaten modernisiert werden muss.

Eine Modernisierung der öffentlichen Verwaltung erfordert eine Stärkung der strategischen Ausrichtung und Umsetzung: Ministerien und Behörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sollten ihre Kapazitäten erhöhen, um die wesentlichen Herausforderungen zu ermitteln und vorrangige Maßnahmen zu deren Bewältigung festzulegen, die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen von Interventionen abzuschätzen und angemessene Maßnahmenpläne mit klaren Zwischenzielen zu erstellen. Dabei ist jedoch ein integrierter Ansatz von entscheidender Bedeutung: Um ein Auseinanderdriften der Strategien für eine Reform der öffentlichen Verwaltung zu vermeiden, bedarf es einer engen Abstimmung bei der Entwicklung und Umsetzung solcher Strategien zwischen allen Beteiligten.

Eine moderne öffentliche Verwaltung spielt eine entscheidende Rolle für die Gestaltung und Durchführung politischer Maßnahmen zur Förderung von Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit. Für die Entwicklung eines KMU-freundlichen Umfelds ist es beispielsweise erforderlich, den Verwaltungsaufwand bei der Gründung neuer Unternehmen zu verringern und mit einem geeigneten administrativen Rahmen Innovationen zu fördern. Dazu müssen wiederum die Verwaltungskapazitäten der Behörden ausgebaut und die Online-Dienste und moderne Informationsinfrastrukturen forciert werden.

Qualifizierte Arbeitskräfte in der öffentlichen Verwaltung sind ebenfalls wichtig, insbesondere angesichts der Krise und der daraus resultierenden Einschnitte bei den öffentlichen Finanzen. Es ist nicht nur wichtig, gute Mitarbeiter zu gewinnen, sondern auch, sie zu halten, damit die öffentliche Verwaltung weiterhin ein attraktiver Arbeitsplatz bleibt. Dazu bedarf es zuallererst solider Einstellungsstrategien, Beförderungs- und Laufbahnentwicklungsprogramme sowie der Förderung von Leitungskompetenzen, etwa durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen.

Einige Mitgliedstaaten bauen Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor ab, während andere in elektronische Behördendienste investieren, um die Effizienz und Kostenwirksamkeit zu erhöhen. Daneben zeigen sich in der Krise auch die negativen wirtschaftlichen Folgen langsam arbeitender, überholter Rechtssysteme, und es zeigte sich, wie sehr es auf die Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der Justiz ankommt, um das Vertrauen der Investoren aufrechtzuerhalten bzw. wiederherzustellen. Einige Mitgliedstaaten ergreifen nun Maßnahmen, um ihr Insolvenzrecht zu modernisieren und die Effizienz ihrer Gerichtssysteme zu steigern (Portugal und Spanien); anderen Mitgliedstaaten (Malta, Rumänien, Italien, Slowakei, Ungarn, Lettland und Bulgarien) empfiehlt die Kommission jedoch, schneller und wirksamer zu handeln und/oder Maßnahmen zur Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz zu treffen. Ferner sind Anstrengungen zur Reform der Steuerverwaltung und des Steuerrechts erforderlich, um die Einhaltung der Steuervorschriften („Compliance“) zu verbessern und die Verwaltungs- und Compliance-Kosten zu verringern.

Kasten 6. Beispiele für aktuelle Maßnahmen zur Verbesserung der Einhaltung von Steuervorschriften und der Steuerverwaltung

Zur Verbesserung der Einhaltung von Steuervorschriften treffen die Länder sowohl nicht-obligatorische Compliance-Maßnahmen als auch Durchsetzungsmaßnahmen. Die Zusammensetzung der Maßnahmen hängt dabei von den Gegebenheiten in den einzelnen Ländern ab. BE hat die Höhe der Strafen für Steuerhinterziehung vervierfacht, und die Steuerbehörden haben nun besseren Zugang zu personenbezogenen Daten. BG hat zusätzliche elektronische Dienste eingerichtet und die Kanäle zur Kommunikation mit dem Informationszentrum der nationalen Agentur für die Finanzverwaltung erweitert, so dass nun Informationen Dritter verstärkt nutzbar sind. CZ hat seine Arbeit an einer effizienteren Organisation der Finanzverwaltung fortgesetzt (mit dem Ziel einer integrierten Agentur für die Finanzverwaltung) und seine Risikomanagement-Kapazitäten durch die Einführung des Konzepts des „unzuverlässigen Mehrwertsteuerzahlers“ gestärkt. IT hat einerseits Kontrollen und Sanktionen sowie die Meldepflichten der Steuerzahler verschärft und andererseits Maßnahmen zur Vereinfachung des Steuersystems getroffen. LT hat seine Strategie zur Förderung der Einhaltung von Steuervorschriften („Compliance“) ausgebaut, die Unterstützung für Steuerzahler erhöht und auch die Kontrollen, insbesondere bei den Bartransaktionen, intensiviert. SK hat seine Risikomanagement-Methoden verbessert, insbesondere im Hinblick auf Mehrwertsteuerbetrug, und Maßnahmen ergriffen, um Steuerhinterziehung durch obligatorische elektronische Zahlungen ab einem bestimmten Betrag zu bekämpfen.

4. FAZIT

Die kurzfristigen Wirtschaftsaussichten für Europa sind nach wie vor schwach, aber viele der zurzeit von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen tragen dazu bei, die EU aus der Krise zu führen. Die Leistungsbilanzungleichgewichte im Euroraum werden zurückgeführt, und die Leistungsbilanz des Eurogebiets bewegt sich auf einen Überschuss zu. In allen Mitgliedstaaten muss weiter daran gearbeitet werden, die Wirtschaft wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Defizitländer müssen ihrer Wettbewerbsfähigkeit einen Schub verleihen, und Überschussländer müssen die Hindernisse beseitigen, die dem Wachstum ihrer Binnennachfrage entgegenstehen.

Die Strukturreformen sollten intensiviert werden, da es sich hier nicht um einen gewöhnlichen Konjunkturabschwung handelt. Es kommt – insbesondere bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit – entscheidend auf eine aktive Arbeitsmarktpolitik an. Der für die Haushaltskonsolidierung einiger Mitgliedstaaten vorgesehene zusätzliche Zeitraum sollte zur Umsetzung ehrgeiziger Strukturreformen genutzt werden, um die Anpassungsfähigkeit zu erhöhen und Wachstum und Beschäftigung zu unterstützen. Hier muss rascher gehandelt werden, was auch bedeutet, dass Entscheidungen beschleunigt und Finanzierungen auf einzelstaatlicher Ebene mobilisiert werden. Das von der Kommission vorgeschlagene und inzwischen von den Mitgliedstaaten angenommene Jugendgarantie-Programm ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung und sollte rasch auf nationaler Ebene aktiviert werden. Eine weitere Priorität muss darin bestehen, eine abschließende Einigung über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen zu erzielen, mit dem zusätzliche Mittel eigens für den Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit bereitgestellt werden.

Zur Anhebung des Investitionsniveaus insbesondere in Südeuropa wird es von Bedeutung sein, dass der Finanzsektor wieder in die Lage versetzt wird, Sparguthaben der jeweils produktivsten Verwendung zuzuführen. Aber oft dauert es, bevor sich ein konkreter Nutzen einstellt, und, nach den Erfahrungen in der Vergangenheit, wird die Beschäftigungssituation nur mit zeitlicher Verzögerung reagieren. Alle möglichen den Organen der EU sowie der

Europäischen Investitionsbank zur Verfügung stehenden Wege und Mittel sollten auf diese Anstrengung ausgerichtet werden; dies gilt insbesondere für den Zugang von KMU zu Finanzmitteln. Ebenso wichtig für die EU-Wirtschaft ist die Verabschiedung und Umsetzung des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020. Die Kommission ruft das Europäische Parlament und den Rat daher dazu auf, unverzüglich zu einer Einigung zu gelangen. Gleichzeitig sollten die Mitgliedstaaten ihre Vorbereitungen für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen beschleunigen, damit durch ab Anfang 2014 bereitgestellte EU-Kofinanzierungen für Investitionen und beschäftigungsfördernde Maßnahmen die in den länderspezifischen Empfehlungen geforderten Reformen besser umgesetzt werden können. Parallel dazu sind rasche Fortschritte bei der Bankenunion nötig, damit das Vertrauen gestärkt wird. Kurzfristig ist dafür Sorge zu tragen, dass die Bilanzen der Banken Kapital in angemessener Höhe aufweisen, damit diese Institute ihre Rolle bei der Finanzintermediation spielen und zur Stärkung des Wachstumspotenzials in Europa beitragen können.

Das Europäische Semester ist nunmehr ein gut etabliertes Verfahren, das in der gesamten EU zu einer besser koordinierten Politik beiträgt. Dabei werden unter Berücksichtigung der Besonderheiten jedes einzelnen Mitgliedstaats länderübergreifend Synergien entwickelt, ohne dass die wechselseitige Abhängigkeit der EU-Mitglieder untereinander aus den Augen verloren wird. Für das Europäische Semester 2013 intensivierte die Kommission ihre politischen und fachlichen Kontakte mit den Mitgliedstaaten, gleichzeitig bemühten sich viele Mitgliedstaaten verstärkt um die Einbindung der nationalen Parlamente, der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft bei der Entwicklung und Erörterung der jeweiligen nationalen Reformprogramme. Nationale Eigenverantwortung für den Reformprozess wird der Schlüssel zum Erfolg dieses Prozesses sein.

Europa nimmt eine Vielzahl von Reformen in Angriff, die uns neues, nachhaltiges und beschäftigungsintensives Wachstum bringen werden. Wir dürfen bei unseren Anstrengungen auf nationaler und EU-Ebene zur Bewältigung dieser Herausforderungen nicht nachlassen. Europa muss in den kommenden Monaten mit vereinten Kräften an der Umsetzung der Strukturreformen arbeiten. Durch gemeinsames Handeln auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten können wir Europa aus der Krise wieder auf einen Pfad des intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums führen.

ANHANG 1 - ÜBERBLICK ÜBER DIE LÄNDERSPEZIFISCHEN EMPFEHLUNGEN FÜR 2013-2014

	Öffentliche Finanzen				Finanzsektor		Strukturreformen				Beschäftigungs- und Sozialpolitik						
	Solide öffentliche Finanzen	Renten- und Gesundheitssysteme	Haushaltsrahmen	Besteuerung	Bankwesen u. Zugang zu Finanzierung	Markt für Wohnimmobilien	Netzbundene Industrien	Wettbewerb im Dienstleistungssektor	Öffentliche Dienste und Regulierung	FuE und Innovation	Ressourceneffizienz	Beteiligung am Arbeitsmarkt	Aktive Arbeitsmarktpolitik	Lohnfestsetzungsmechanismen	Segmentierung des Arbeitsmarktes	Bildung	Armut und soziale Inklusion
AT																	
BE																	
BG																	
CZ																	
DE																	
DK																	
EE																	
ES																	
FI																	
FR																	
HU																	
IT																	
LT																	
LU																	
LV																	
MT																	
NL																	
PL																	
RO																	
SE																	
SI																	
SK																	
UK																	

Anmerkung: Am 29. Mai 2013 für den Zeitraum 2013-2014 vorgelegte Empfehlungen der Kommission. Griechenland, Irland, Portugal und Zypern sollten ihre Verpflichtungen im Rahmen der Programme für finanzielle Beistand durch die EU und den IWF erfüllen. Weitere Informationen: http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm

ANHANG 2 – ÜBERBLICK ÜBER DIE EUROPA-2020-ZIELE¹²

*Länder, die ihr nationales Ziel im Verhältnis zu einem anderen Indikator als dem EU-Kernzielindikator angegeben haben

Ziele der Mitgliedstaaten	Beschäftigungsquote (in %)	FuE in % des BIP	Ziele für den Emissionsabbau (im Vergleich zum Stand von 2005) ¹³	Erneuerbare Energie	Energieeffizienz ¹⁴	Schulabbrecherquote in %	Hochschulbildung in %	Senkung der Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen
EU-Kernziel	75 %	3 %	-20 % (im Vergleich zum Stand von 1990)	20 %	20 %	10 %	40 %	20 000 000
Schätzung EU	73,70-74 %	2,65-2,72 %	-20 % (im Vergleich zum Stand von 1990)	20 %	entfällt	10,3-10,5 %	37,6-38,0 % ¹⁵	
AT	77-78 %	3,76 %	-16 %	34 %	31,5	9,5 %	38 % (einschl. ISCED 4a – 2010 etwa 12 %)	235 000
BE	73,2 %	3,0 %	-15 %	13 %		9,5 %	47 %	380 000
BG	76 %	1,5 %	20 %	16 %		11 %	36 %	260 000*
CY	75-77 %	0,5 %	-5 %	13 %	2,8	10 %	46 %	27 000

¹²

Nationale Ziele entsprechend den nationalen Reformprogrammen von April 2013.

¹³ Die nationalen Emissionsreduktionsziele in der Entscheidung 406/2009/EG („Lastenteilungsentscheidung“) gelten für Emissionen, die nicht unter das Emissionshandelssystem fallen. Die unter das Emissionshandelssystem fallenden Emissionen werden um 21 % gegenüber den Werten von 2005 reduziert. Gegenüber 1990 werden die Emissionen insgesamt um 20 % reduziert.

¹⁴ In der Energieeffizienzrichtlinie 2012/27/EU ist in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a festgelegt, dass der Energieverbrauch der Europäischen Union im Jahr 2020 1474 Mio. t RÖE Primärenergie oder 1078 Mio. t RÖE Endenergie nicht überschreiten darf. Alle Mitgliedstaaten bis auf zwei (die Tschechische Republik und Luxemburg) haben ihre Ziele bis zum 30. April 2013 aufgestellt, doch nicht alle haben, wie in der Richtlinie gefordert, die Angaben in Primär- und Endenergie gemacht. Deshalb fehlen Daten für einige Mitgliedstaaten und die Schätzung für die gesamte EU. In dieser Tabelle ist nur der Primärenergieverbrauch des Jahres 2020 in Mio. t RÖE angegeben. Vorläufige Ziele sind mit "*" gekennzeichnet.

¹⁵ Die ISCED-Stufe 4 (Deutschland, Österreich) ist aus der Berechnung ausgeklammert.

CZ	75 %	1 % (nur öffentlicher Sektor)	9 %	13 %		5,5 %	32 %	Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen soll auf dem Stand von 2008 (15,3 % der Gesamtbevölkerung) gehalten bzw. um 30 000 reduziert werden
DE	77 %	3 %	-14 %	18 %	251,0	< 10 %	42 % (einschl. ISCED 4a – 2010 etwa 11,4 %)	320 000 (Langzeitarbeitslose)*
DK	80 %	3 %	-20 %	30 %	17,8	< 10 %	mindestens 40 %	22 000 (Menschen, die in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität leben)*
EE	76 %	3 %	11 %	25 %	6,5	9,5 %	40 %	61 860 Menschen nicht mehr von Armut bedroht*
EL	70 %	0,67 %	-4 %	18 %	27,1	< 10 %	32 %	450 000
ES	74 %	2 %	-10 %	20 %	121,6	15 %	44 %	1 400 000-1 500 000
FI	78 %	4 %	-16 %	38 %	35,9	8 %	42 % (enge nationale Definition)	150 000
FR	75 %	3 %	-14 %	23 %	236,3	9,5 %	50 %	vorläufig kein neues Ziel (das Ziel galt bis 2012) *
HU	75 %	1,8 %	10 %	14,65 %	26,6	10 %	30,3 %	450 000
IE	69-71 %	etwa 2 %- 2,5 % des BIP	-20 %	16 %	13,9	8 %	60 %	200 000*
IT	67-69 %	1,53 %	-13 %	17 %	158,0	15-16 %	26-27 %	2 200 000
LT	72,8 %	1,9 %	15 %	23 %		< 9 %	40 %	170 000
LU	73 %	2,3-2,6 %	-20 %	11 %		< 10 %	66 %	6 000

LV	73 %	1,5 %	17 %	40 %	5,23*	13,4 %	34-36 %	121 000*
MT	62,9 %	0,67 %	5 %	10 %	0,825	29 %	33 %	6 560
NL	80 %	2,5 %	-16 %	14 %		< 8 %	> 40 % Erwartung für 2020: 45 %	93 000*
PL	71 %	1,7 %	14 %	15,48 %	96,4	4,5 %	45 %	1 500 000
PT	75 %	3 %	1 %	31 %	22,5	10 %	40 %	200 000
RO	70 %	2 %	19 %	24 %		11,3 %	26,7 %	580 000
SE	deutlich über 80 %	etwa 4 %	-17 %	49 %	36,7-66,0	< 10 %	40-45 %	Senkung des Anteils der Nichtwerbspersonen (außer Vollzeitstudierenden), Langzeitarbeitslosen oder Langzeitkranken auf deutlich unter 14 % bis 2020*
SI	75 %	3 %	4 %	25 %		5 %	40 %	40 000
SK	72 %	1,2 %	13 %	14 %	16,2	6 %	40 %	170 000
UK	Kein Ziel im NRP	Kein Ziel im NRP	-16 %	15 %	177,6	Kein Ziel im NRP	Kein Ziel im NRP	bestehende numerische Ziele des Gesetzes über die Kinderarmut von 2010*
HR¹⁶	59 %	1,4 %	+26 %	20 %		4 %	35 %	100 000

¹⁶

Kroatien legte eine Aufstellung vorläufiger nationaler Ziele für 2020 vor. Da sie vorläufig sind, wurden sie in die Schätzungen für die gesamte EU nicht einbezogen.