



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 7.6.2011
SEK(2011) 820 endgültig

Empfehlung für

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Dänemarks 2011

und Stellungnahme des Rates

zum aktualisierten Konvergenzprogramm Dänemarks für 2011-2015

{SEK(2011) 713 endgültig}

Empfehlung für

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Dänemarks 2011

und Stellungnahme des Rates

zum aktualisierten Konvergenzprogramm Dänemarks für 2011-2015

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 3,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission²,

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; diese Strategie stützt sich auf eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Schlüsselbereichen, in denen Maßnahmen ergriffen werden müssen, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten³ an, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik den integrierten Leitlinien Rechnung zu tragen.

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. C vom , S. .

³ Für 2011 aufrechterhalten durch den Beschluss 2011/308/EU vom 19. Mai 2011.

- (3) Am 12. Januar 2011 nahm die Kommission den ersten Jahreswachstumsbericht an, mit dem ein neuer Zyklus wirtschaftspolitischer Steuerung in der EU und gleichzeitig das erste Europäische Semester einer in der Strategie Europa 2020 verankerten integrierten Ex-ante-Politikkoordinierung eingeleitet wurden.
- (4) Am 25. März 2011 billigte der Europäische Rat (im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 15. Februar und 7. März 2011 und im Anschluss an den Jahreswachstumsbericht der Kommission) die Prioritäten für Haushaltskonsolidierung und Strukturreform. Er betonte die Notwendigkeit, der Wiederherstellung solider Staatshaushalte und der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, dem Abbau der Arbeitslosigkeit durch Reformen des Arbeitsmarkts sowie neuen Anstrengungen zur Steigerung des Wachstums Priorität einzuräumen. Er forderte die Mitgliedstaaten auf, diese Prioritäten in konkrete Maßnahmen umzusetzen und sie in ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufzunehmen.
- (5) Am 25. März 2011 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, ihre Verpflichtungen so zeitig vorzulegen, dass sie in ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.
- (6) Am 9. Mai 2011 legte Dänemark sein aktualisiertes Konvergenzprogramm 2011 für den Zeitraum 2011-2015 sowie sein nationales Reformprogramm 2011 vor. Angesichts der Querverbindungen zwischen den beiden Programmen wurden sie gleichzeitig bewertet.
- (7) Auf der Grundlage der Bewertung des aktualisierten Konvergenzprogramms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates ist der Rat der Ansicht, dass das dem Konvergenzprogramm zugrunde liegende makroökonomische Szenario plausibel ist. Wenngleich es auf leicht optimistischeren Wachstumsannahmen für 2012 und die Folgejahre beruht, steht es weitgehend im Einklang mit der Frühjahrsprognose 2011 der Kommissionsdienststellen. Die im Konvergenzprogramm dargelegte Haushaltsstrategie zielt darauf ab, das Defizit gemäß den Empfehlungen des Rates bis 2013 unter den Referenzwert von 3 % zu senken, als geändertes mittelfristiges Ziel bis 2015 einen strukturellen Haushaltssaldo von nicht unter -0,5 % des BIP zu erreichen und bis 2020 einen ausgeglichenen Haushalt vorzuweisen. Der Anpassungspfad zur Erreichung dieses Ziels ist angemessen. Die im Programm enthaltenen und vom Parlament im Frühjahr 2010 verabschiedeten Maßnahmen dürften die Haushaltssziele angemessen stützen und würden im Zeitraum 2011-2013 einer jährlichen Haushaltsanstrengung von rund 1 % des BIP entsprechen. Dänemark wird sein geändertes mittelfristiges Ziel innerhalb des Programmzeitraums erreichen. Die Risiken für die Haushaltssziele sind weitgehend ausgeglichen.
- (8) Das Wirtschaftswachstum in Dänemark begann sich 2007 vor dem Hintergrund einer Korrektur auf dem Immobilienmarkt zu verlangsamen, die zu Problemen der inländischen Banken beitrug, was durch eine Zunahme der Zahl der Insolvenzen und der Arbeitslosigkeit verstärkt wurde. Die Rezession war schwer, die Produktion ging im Zeitraum zwischen Herbst 2007 und Frühjahr 2009 um 8 % zurück und die Arbeitslosenquote stieg auf 7,4 % im Jahr 2010. Die Beschäftigungsquote fiel von 79,8 % im Jahr 2008 auf 76,1 % im Jahr 2010, wobei insbesondere junge Menschen betroffen waren. Die Produktion begann jedoch 2009 wieder zu steigen, und das

Wachstum des realen BIP erreichte im Jahr 2010 2,1 %. Die Erholung wurde durch die anhaltende Inlandsnachfrage (die auch durch die expansive Haushaltspolitik unterstützt wurde), eine starke Erhöhung der Lagerbestände und die robuste Erholung der wichtigsten Handelspartner Dänemarks vorangetrieben.

- (9) Automatische Stabilisatoren und krisenbezogene Maßnahmen führten dazu, dass der gesamtstaatliche Haushaltssaldo von einem Überschuss von 3,2 % des BIP im Jahr 2008 auf ein Defizit von 2,7 % des BIP im Jahr 2009 fiel. Auf der Grundlage einer Meldung Dänemarks vom Frühjahr 2010, wonach 2010 ein Anstieg des Haushaltsdefizits über 5 % des BIP erwartet wurde, wurde im Juli 2010 ein Defizitverfahren gegen Dänemark eröffnet. Wenngleich unerwartete vorübergehende Mehreinnahmen aufgrund der Besteuerung von Renteneinnahmen letztes Jahr zu einer Stabilisierung des Haushaltsdefizits bei 2,7 % des BIP führten, rechnen die Kommissionsdienststellen in ihrer Frühjahrsprognose 2011 mit einem Wiederanstieg des Defizits auf rund 4 % des BIP im Jahr 2011, weshalb sie die Notwendigkeit kontinuierlicher, ehrgeiziger Konsolidierungsbemühungen im Jahr 2012 betonen. Dazu zählt auch die konsequente Umsetzung der mit der Konsolidierungsvereinbarung 2010 verabschiedeten Maßnahmen und der im Konvergenzprogramm vorgesehenen Ausgabenkontrolle, um die Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2013 sicherzustellen.
- (10) Zur Erreichung der Haushaltsziele bedarf es einer strengen Kontrolle, um die wiederkehrenden Ausgabenüberschreitungen auf kommunaler und regionaler Ebene künftig zu vermeiden. Während der letzten 20 Jahre lagen die öffentlichen Ausgaben stets über den Haushaltszielen. Die Regierung hat bereits einige Maßnahmen zur Behebung dieses Problems getroffen und plant die Einführung eines neuen, im Konvergenzprogramm beschriebenen Ausgabenbegrenzungsprogramms, das vom dänischen Wirtschaftsrat überwacht werden soll.
- (11) Angesichts der demografischen Faktoren wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) zwischen 2010 und 2025 um rund 1,5 % und bis 2040 um knapp 5 % schrumpfen. Mittelfristig könnte der Wirtschaftsaufschwung mit einem Mangel an Arbeitskräften einhergehen, wie dies bereits während der Boomjahre zu beobachten war. Trotz einer bereits hohen Erwerbsbeteiligung besteht noch weiterer Spielraum bei der Erhöhung des Arbeitskräfteangebots. Ein freiwilliger Eintritt in den Vorruestand ist bei den 60- bis 64-Jährigen stark verbreitet, weshalb die Beschäftigungsquote in dieser Gruppe bei nur 40 % liegt. Darüber hinaus beziehen 10 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter unter 40 Jahren entweder Leistungen aufgrund von Berufsunfähigkeit oder sie arbeiten in einem so genannten „Flex-Job“ (subventionierte Beschäftigung).
- (12) Das Produktivitätswachstum weist seit 1995 eine negative Entwicklung auf, was möglicherweise unter anderem auf eine schwache Bildungsleistung zurückzuführen ist. Auch wenn Dänemark auch weiterhin großzügig Mittel für sein Bildungssystem aufwendet, sind die Bildungsergebnisse in mehreren Schlüsselbereichen lediglich durchschnittlich, und das Land weist den viertgeringsten Bildungserfolg bei Jugendlichen in der EU auf. Im Jahr 2009 hatten nur 70,1 % der 20- bis 24-Jährigen zumindest die obere Sekundarstufe abgeschlossen (im Vergleich zu einem EU-Durchschnitt von 78,6 %), und die PISA-Ergebnisse sind lediglich durchschnittlich. Die Abbrecherquoten der Jugend- und Berufsausbildungseinrichtungen sind relativ hoch und liegen im Bereich der Berufsausbildung bei knapp 50 %. Darüber hinaus

haben ca. 20 Prozent der Jugendlichen 10 Jahre nach Verlassen der Grundschule keine Ausbildung oberhalb der unteren Sekundarstufe abgeschlossen. Eine Verbesserung der Qualität des Bildungssystems würde auch dazu beitragen, ein Qualifizierungsungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt zu verhindern, auf dem derzeit ein Überschuss an ungelernten Arbeitskräften und ein Mangel an Fachkräften zu erwarten ist. Das Produktivitätswachstum war im Bau- und im Dienstleistungssektor besonders gering. Besonders betroffen sind dabei örtliche Dienstleistungen, der Einzelhandel, der Großhandel sowie persönliche Dienstleistungen, wo ein geringer Wettbewerb in manchen Sektoren und hohe Markteintrittsbarrieren zu einem nicht immer optimalen Mitteleinsatz führen. Die Bebauungsvorschriften sind streng, so dass die Möglichkeiten für Skaleneffekte und damit verbundene Produktivitätssteigerungen im Einzelhandel begrenzt sind. Angesichts der Tatsache, dass nur 25 % der öffentlichen Aufträge in offenen Verfahren vergeben werden, hat die Regierung eine Strategie eingeleitet, wonach der Wettbewerb im Bereich der öffentlichen Dienste durch eine allmähliche Erhöhung der öffentlichen Auftragsvergabe in den Gemeinden und Regionen verstärkt werden soll, und ein neues Ziel für die Gemeinden festgesetzt, gemäß dem bis 2015 31,5 % aller Aufträge in öffentlichen Verfahren vergeben werden sollen.

- (13) Die BIP-bezogene Verschuldung der Haushalte ist die höchste in der EU. Der Anstieg der Verschuldungsniveaus, der durch den Immobilienboom im Zeitraum 2004 bis 2007 vorangetrieben wurde, könnte Risiken für die Wirtschaft und die finanzielle Stabilität mit sich bringen. Zwar werden diese Risiken durch die Besonderheiten des ausgeklügelten Systems hypothekarisch gesicherter Anleihen in Dänemark und eine insgesamt robuste Finanzlage der meisten Haushalte abgeschwächt (das Vermögen übersteigt die Verbindlichkeiten bei Weitem), doch wurden im Anschluss an die Immobilienpreiskorrektur nur begrenzte Maßnahmen zur Dämpfung der prozyklischen Fluktuation der Immobilienpreise getroffen.
- (14) Dänemark ist im Rahmen des Euro-Plus-Pakets mehrere Verpflichtungen eingegangen⁴. Zur Verbesserung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wurde die Vereinbarung getroffen, die Sanktionen im Hinblick auf die Ausgabenkontrolle auf kommunaler Ebene zu verschärfen. Die Regierung hat einen Vorschlag für eine Regelung zur Vereinfachung der Abwicklung angeschlagener Banken und zur Verbesserung der finanziellen Stabilität vorgelegt. Die Beschäftigungsmaßnahmen konzentrieren sich auf eine Förderung der Beschäftigung durch eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit. Zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit richtet sich ein Wettbewerbspaket mit konkreten Initiativen vor allem an den Bau- und den Dienstleistungssektor. Diese Verpflichtungen beziehen sich auf die vier Bereiche des Pakts. Insgesamt stimmen die Maßnahmen mit den im Anschluss an den Jahreswachstumsbericht der Kommission getroffenen Maßnahmen überein und lassen insbesondere im Bereich der Beschäftigung Fortschritte bei der Erreichung der Ziele der Strategie „Europa 2020“ erwarten. Auch wenn einige der angekündigten Maßnahmen bereits eingeleitet wurden, sollten in naher Zukunft wichtige Maßnahmen zur Stärkung der Haushaltsdisziplin (auf kommunaler Ebene) und zur Förderung der Beschäftigung getroffen werden. Diese Verpflichtungen wurden geprüft und bei der Formulierung der Empfehlungen berücksichtigt.

⁴ Weitere Einzelheiten zu den Verpflichtungen im Rahmen des Euro-Plus-Pakts finden sich im Dokument SEK(2011) 713.

- (15) Die Kommission hat das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm einschließlich der Verpflichtungen im Rahmen des Euro-Plus-Pakts⁵ geprüft. Sie hat dabei nicht nur deren Bedeutung für eine tragfähige Haushalts-, Wirtschafts- und Sozialpolitik in Estland berücksichtigt, sondern auch die Einhaltung der EU-Vorschriften und –Richtungsvorgaben, da es notwendig ist, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu stärken. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Ansicht, dass im Jahr 2011 und darüber hinaus kontinuierliche, ehrgeizige Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung unternommen werden sollten. Zudem sind weitere Schritte erforderlich, um das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen – etwa durch eine Verringerung der Möglichkeiten zum Eintritt in den Vorruststand und durch gezielte Maßnahmen für bestimmte Gruppen – und um die Bildungsqualität zu verbessern, den Wettbewerb in Schlüsselbereichen zu stärken und den Immobilienmarkt weiter zu stabilisieren.
- (16) Angesichts dieser Bewertung und unter Berücksichtigung der Empfehlung des Rates vom 2. Juni 2010 nach Artikel 126 Absatz 7 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hat der Rat die Aktualisierung des Konvergenzprogramms Dänemarks 2011 geprüft⁶, wobei insbesondere die Empfehlung unter Nummer 1 auf seiner Stellungnahme beruht. Zudem prüfte der Rat unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 25. März 2011 das nationale Reformprogramm Dänemarks –

EMPFIEHLT, dass Dänemark im Zeitraum 2011-2012 folgende Maßnahmen ergreift:

- (1) Dänemark sollte die Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen in den Jahren 2011 und 2012 wie geplant umsetzen und das übermäßige Defizit bis 2013 korrigieren. Der Abbau des gesamtstaatlichen Defizits sollte beschleunigt werden, falls sich die Wirtschaftslage besser entwickelt als derzeit erwartet. Dänemark sollte die Ausgabenkontrolle verstärken und dazu verbindliche mehrjährige Ausgabenobergrenzen für die Regierung auf lokaler, regionaler und zentraler Ebene einführen, die mit dem mittelfristigen Gesamthaushaltsziel im Einklang stehen.
- (2) Dänemark sollte das System der freiwilligen Frühverrentung (VERP) wie geplant auslaufen lassen, das System der Berufsunfähigkeitsrente reformieren und Beschäftigungssubventionsprogramme (das „Flex-Job“-System) besser auf die schwächsten Gruppen ausrichten.
- (3) Dänemark sollte die Umsetzung der Reformen zur Erhöhung der Qualität seines Bildungssystems beschleunigen. Dabei sollte die Abbrecherquote insbesondere im Bereich der Berufsausbildung verringert und die Zahl der verfügbaren Lehrstellen erhöht werden.
- (4) Dänemark sollte Schritte unternehmen, um Hindernisse für den Wettbewerb zu beseitigen, insbesondere im Bereich der lokalen Dienstleistungen und im Einzelhandel, und dazu die Rechtsvorschriften über die Landnutzung überarbeiten und die Auftragsvergabe in den Gemeinden und Regionen öffnen.

⁵ SEK(2011) 713.

⁶ Gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

- (5) Dänemark sollte die derzeitige Stabilisierung des Immobilienmarkts nach der jüngsten Preiskorrektur unterstützen und gleichzeitig Präventivmaßnahmen treffen, um die mittelfristige Stabilität des Wohnungsmarkts und des Finanzsystems zu stärken, auch durch Reformen des Hypotheken- und Grundsteuersystems.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*