



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 6. Juli 2012  
(OR. en)**

**11261/12**

**UEM 215  
ECOFIN 589  
SOC 566  
COMPET 434  
ENV 530  
EDUC 207  
RECH 270  
ENER 299**

**GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE**

---

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm  
Lettlands 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum  
Konvergenzprogramm Lettlands für die Jahre 2012 bis 2015

---

## **EMPFEHLUNG DES RATES**

**vom**

### **zum nationalen Reformprogramm Lettlands 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Lettlands für die Jahre 2012 bis 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 Wirtschaftspolitiken<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

---

<sup>1</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie ("Europa 2020") zu, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, 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 Mitgliedstaaten<sup>1</sup> an, die zusammen die "integrierten Leitlinien" bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken den integrierten Leitlinien Rechnung zu tragen.
- (3) Am 12. Juli 2011 nahm der Rat eine Empfehlung<sup>2</sup> zum nationalen Reformprogramm Lettlands für 2011 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Konvergenzprogramm Lettlands für 2011 bis 2014 ab.

---

<sup>1</sup> Für 2012 aufrechterhalten durch den Beschluss 2012/238/EU vom 26. April 2012 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 119 vom 4.5.2012, S. 47).

<sup>2</sup> ABl. C 215 vom 21.7.2011, S. 8.

- (4) Am 23. November 2011 nahm die Kommission den zweiten Jahreswachstumsbericht an, mit dem das zweite Europäische Semester der in der Strategie Europa 2020 verankerten integrierten Ex-ante-Politikkoordinierung eingeleitet wurde. Am 14. Februar 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte<sup>1</sup> den Warnmechanismus-Bericht an, worin Lettland nicht als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (5) Am 1. Dezember 2011 nahm der Rat Schlussfolgerungen an, in denen er den Ausschuss für Sozialschutz aufforderte, in Zusammenarbeit mit dem Beschäftigungsausschuss und anderen Ausschüssen seine Ansichten zu den im Rahmen des politischen Zyklus der Strategie Europa 2020 empfohlenen Maßnahmen mitzuteilen. Diese Ansichten sind in die Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses eingeflossen.

---

<sup>1</sup> ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

- (6) Im Jahr 2011 hatte Lettland die meisten Bedingungen des mittelfristigen Finanzhilfeprogramms gemäß dem Beschluss 2009/290/EG<sup>1</sup> erfüllt. Die Kommission schloss die fünfte und letzte Prüfung des lettischen Zahlungsbilanzprogramms am 21. Dezember 2011 mit einer insgesamt positiven Bewertung der von der Regierung erzielten Fortschritte bei den Haushalts-, Finanz- und Strukturreformen ab. Das mittelfristige Finanzhilfeprogramm lief im Januar 2012 aus. Seit dem Auslaufen dieses Programms unterliegt Lettland einer Überwachung nach Abschluss des Programms. Diese Überwachung ist ein fester Bestandteil der geltenden Verfahren und Überwachungsmechanismen und zielt auf eine aufmerksame Beobachtung von Risiken ab, die die makroökonomische Stabilität gefährden und so die Rückzahlungsfähigkeit beeinträchtigen könnten. Die Überwachung nach Abschluss des Programms wird so lange fortgesetzt, bis ein Großteil (etwa 70 %) der Darlehen zurückgezahlt ist.
- (7) Das Europäische Parlament wurde gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 in das Europäische Semester umfassend eingebunden und nahm am 15. Februar 2012 eine Entschließung zu beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekten im Jahreswachstumsbericht 2012 sowie eine Entschließung zu dem Beitrag zum Jahreswachstumsbericht 2012 an.
- (8) Am 2. März 2012 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung der Stabilität des Finanzsystems, der Haushaltskonsolidierung und der Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung. Er verwies auf die Notwendigkeit, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.

---

<sup>1</sup> ABl. L 79 vom 25.3.2009, S. 39.

- (9) Am 2. März 2012 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen rechtzeitig bekanntzugeben, damit sie in ihre Stabilitäts- beziehungsweise Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.
- (10) Am 30. April 2012 übermittelte Lettland sein Konvergenzprogramm für den Zeitraum 2012 bis 2015 und sein nationales Reformprogramm 2012. Um den Querverbindungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

(11) Ausgehend von der Bewertung des Konvergenzprogramms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist der Rat der Auffassung, dass das den Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario – unter Berücksichtigung der neuesten verfügbaren Informationen – für 2012 vorsichtig und für 2013 plausibel ist. Während die makroökonomischen Projektionen für 2012 im Szenario des Konvergenzprogramms denen der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen sehr nahe kommen (projiziertes Wachstum des BIP von 2,0 % beziehungsweise 2,2 %), deuten die jüngsten Wirtschaftsdaten darauf hin, dass das tatsächliche Wachstum sogar höher ausfallen könnte. Mit der im Konvergenzprogramm beschriebenen Haushaltsstrategie wird darauf abgezielt, das übermäßige Defizit bis 2012 zu korrigieren und bis Ende des Konvergenzprogrammzeitraums dem mittelfristigen Haushaltsziel nahezukommen. Das mittelfristige Haushaltsziel wurde im Konvergenzprogramm für die Jahre 2012 bis 2015 von -1,0 % in -0,5 % des BIP geändert; das neue mittelfristige Haushaltsziel spiegelt die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts angemessen wider. Das für 2012 geplante nominale Defizit steht mit der in der Empfehlung des Rates vom 7. Juli 2009 gesetzten Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits in Einklang. Für 2013 wird im Konvergenzprogramm ein nominales Defizit von 1,4 % des BIP angestrebt, wengleich die geplante Ausgabenkürzung noch nicht in vollem Umfang durch entsprechende Maßnahmen unterlegt wird. Ausgehend vom (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo<sup>1</sup> wird Lettland sich seinem mittelfristigen Haushaltsziel bis Ende des Konvergenzprogrammzeitraums im Jahr 2015 annähern. Während die neu berechneten Daten nahelegen, dass der Fortschritt bei der Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels in den späteren Programmjahren strukturell bei unter 0,5 % des BIP liegen wird, würde durch die geplante Ausgabeneindämmung sichergestellt, dass das Wachstum der Staatsausgaben – unter Berücksichtigung diskretionärer Maßnahmen auf der Einnahmenseite – mit dem Ausgabenrichtwert des Stabilitäts- und Wachstumspakts in Einklang steht.

---

<sup>1</sup> Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommissionsdienststellen anhand der Programmdaten unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

Gleichzeitig stellen die vom Parlament am 24. Mai 2012 verabschiedeten steuerlichen Änderungen ab der zweiten Jahreshälfte 2012, die im Szenario des Konvergenzprogramms noch nicht berücksichtigt sind, aber im Begleitschreiben zum Konvergenzprogramm angesprochen wurden, ein Risiko in Bezug auf die Erreichung der Ziele im Jahr 2013 und danach dar. Die öffentliche Schuldenquote liegt unter 60 % des BIP; sie wird von 42,6 % des BIP im Jahr 2011 auf 46,7 % des BIP im Jahr 2014 steigen, da die Behörden umfangreiche, im Zeitraum 2014 bis 2015 fällige Rückzahlungen im Zusammenhang mit dem internationalen Finanzhilfeprogramm vorfinanzieren, und dann im Jahr 2015, wenn die Rückzahlungen erfolgen, auf 38,9 % zurückgehen.

- (12) Lettland sollte die Strategie, die Steuerlast vom Faktor Arbeit auf den Verbrauch, auf das Eigentum und auf die Verwendung natürlicher und anderer Ressourcen zu verlagern, weiterverfolgen und gleichzeitig seinen strukturellen Haushaltssaldo verbessern. Angesichts der relativ hohen steuerlichen Belastung von Beziehern niedriger Einkommen und des hohen Maßes an nichtangemeldeter Erwerbstätigkeit sind eine entsprechende Arbeitsmarktpolitik, eine Überprüfung des Steuer- und Sozialleistungssystems und verstärkte Anstrengungen zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft erforderlich. Der Bereich der Umweltsteuern ist nach wie vor recht schwach entwickelt; es dominiert die Kraftstoffbesteuerung, während die Besteuerung anderer Energiequellen, der Umweltverschmutzung sowie der Verwendung natürlicher Ressourcen unter dem EU-Durchschnitt liegt. Eine Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage im Bereich der Umweltbesteuerung durch Erschließung anderer Steuerquellen, insbesondere eine Besteuerung der Umweltverschmutzung, sowie die Besteuerung von Energieträgern auf breiterer Basis könnte dazu beitragen, die Umweltziele zu erreichen und gleichzeitig Spielraum für eine steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit zu schaffen.

- (13) Im Zusammenhang mit der laufenden Reform der haushaltspolitischen Steuerung wird Lettland ersucht, dafür Sorge zu tragen, dass das Gesetz zur Haushaltsdisziplin vom Parlament verabschiedet wird, und ein Gesetz über einen mittelfristigen Haushaltsrahmen zur Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu erarbeiten. Die Verabschiedung des Gesetzes zur Haushaltsdisziplin wird mit den Verpflichtungen in Einklang stehen, die die Regierung im Rahmen des Zahlungsbilanzhilfeprogramms eingegangen ist; mit dem von der Regierung angenommenen Gesetzentwurf soll auch der sich weiter entwickelnde EU-Besitzstand im Bereich der haushaltspolitischen Steuerung in lettisches Recht umgesetzt werden. Mit dem neuen Gesetz würde, sobald es angenommen und umgesetzt ist, der Haushaltsrahmen Lettlands erheblich gestärkt; dieser enthält derzeit keinen wirksamen Mechanismus zur Begrenzung des Ausgabenwachstums in Zeiten guter wirtschaftlicher Entwicklung.
- (14) Um die Fortführung der Rentenreform zu gewährleisten, sollte Lettland die Pflichtbeiträge zum privaten Rentensystem in Höhe von 2 % des Bruttolohns, dem derzeit geltenden verringerten Satz, 2013 wieder auf 6 % des Bruttolohns anheben.
- (15) Lettland muss sein Sozialversicherungssystem stärken und reformieren und die Arbeitslosenquote senken, die mit eine der höchsten in der Union ist. Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit trat im Verlauf der Krise besonders deutlich zutage, und es wurde offensichtlich, dass ein großes Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage besteht. Es wurden bereits speziell auf junge Menschen abzielende, aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erarbeitet und umgesetzt, die unter anderem die Bereiche berufliche Bildung, Freiwilligentätigkeit und Lohnsubventionen für junge Menschen umfassen. Wegen des Ausmaßes des Problems haben diese begrenzten Maßnahmen allerdings nur geringe Wirkung gezeitigt.

- (16) Im Jahr 2011 waren 40 % der lettischen Bevölkerung von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht, was Auswirkungen auf die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte und die Wachstumsaussichten hat. Lettland hat eine Krisenstrategie für das Sozialversicherungsnetz angenommen. Die Politik der Regierung zur Eindämmung der Armut konzentriert sich auf eine Verringerung der Einkommensunterschiede, eine Senkung der Steuerlast für Arbeitnehmerfamilien und eine Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt. Allerdings sind die Ausgaben für die soziale Sicherheit in Lettland recht gering, und die Sozialleistungen wirken nur bedingt armutslindernd, da ein großer Teil der sozialen Transferleistungen an Bezieher mittlerer oder hoher Einkommen zurückfließt. Die Sozialleistungen mit Bedürftigkeitsprüfung machen nur einen geringen Teil der Ausgaben aus, und befristete und schlecht bezahlte Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst erfüllen zum Teil die Rolle des sozialen Sicherungsnetzes. Die Ausgestaltung der Sozialleistungen enthält außerdem "Armuts- und Arbeitslosigkeitsfallen", und es gibt Fälle von Missbrauch des Systems. Beim Zugang zu Sozialleistungen bestehen von Kommune zu Kommune große Unterschiede und der Mangel an Transparenz erschwert eine faktengestützte Entscheidungsfindung. Die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Langzeit- und der Jugendarbeitslosigkeit zeigten sich während der Krise besonders deutlich. Die meisten der arbeitslosen Jugendlichen besitzen keine beruflichen Qualifikationen. Die Zahl der Jugendlichen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, ist vergleichsweise hoch. Es sollten Maßnahmen entsprechend den Feststellungen des von Lettland und der Kommission eingesetzten gemeinsamen Aktionsteams zum Thema Jugendarbeitslosigkeit ergriffen werden.

- (17) Lettland sollte Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Energieeffizienz treffen und den Wettbewerb bei den großen Energienetzen fördern und dabei gleichzeitig die Anbindung an die Energienetze der EU verbessern. Das Steuersystem enthält nicht genügend Anreize für eine Senkung der Energiekosten und für die Verlagerung von Verbrauch und Investitionen auf energieeffiziente Produkte (Fahrzeuge, Gebäudeisolation, Heizsysteme). Die Energiemärkte in Lettland werden weiterhin von Monopolen beherrscht. Die Gas- und Strommärkte sind aus historischen Gründen von denen der übrigen Mitgliedstaaten weitgehend abgeschnitten.
- (18) Die mangelnde Effizienz des Zivilrechtssystems wirkt sich negativ auf das wirtschaftliche Umfeld und die Unternehmen aus, da die Kosten und Risiken der Wirtschaftstätigkeit steigen. Bei den Gerichten erster und zweiter Instanz ist ein erheblicher Verfahrensrückstau bei Zivil- und Handelssachen entstanden, insbesondere bei Insolvenzverfahren und Fragen des Vertragsrechts. Die berufliche Leistung von Richtern sollte evaluiert werden. Weitere Verbesserungen beim Insolvenzrecht sind gerechtfertigt.
- (19) Trotz des recht hohen Bildungsniveaus verfügt ein erheblicher Teil der Arbeitskräfte über keine Berufsqualifikation und hat nur einen begrenzten Zugang zur Hochschulausbildung. Die Universitäten schneiden im weltweiten Vergleich schlecht ab, ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit ist gering und ihre Leitung unzureichend. Die begrenzte Zusammenarbeit zwischen Universitäten, Forschungsinstituten und Unternehmen beeinträchtigt die Innovationsleistung, die sehr niedrig ist. Es fehlt eine systematische und wirksame Forschungs- und Innovationsstrategie. Auch sind die Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) der Unternehmen in Lettland die niedrigsten in der gesamten Union.

- (20) Lettland ist im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. Diese Verpflichtungen sowie die Umsetzung der im Jahr 2011 eingegangenen Verpflichtungen betreffen die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, die Verbesserung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die Stärkung der Finanzstabilität. Die Kommission hat die Umsetzung der im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eingegangenen Verpflichtungen bewertet. Die Ergebnisse dieser Bewertung sind in die untenstehenden Empfehlungen eingeflossen.
- (21) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Lettlands eingehend analysiert. Sie hat das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Lettland berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und –Leitlinien, um durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters sind in die untenstehenden Empfehlungen 1 bis 7 eingeflossen.
- (22) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme hierzu<sup>1</sup> spiegelt insbesondere die untenstehende Empfehlung 1 wider –

EMPFIEHLT, dass Lettland im Zeitraum von 2012 bis 2013:

---

<sup>1</sup> Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

1. sicherstellt, dass die geplanten Fortschritte im Hinblick auf die fristgerechte Korrektur des übermäßigen Haushaltsdefizits erreicht werden; zu diesem Zweck den Haushalt für 2012 wie geplant ausführt und die in der Empfehlung des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens vorgegebene haushaltspolitischen Anstrengungen unternimmt; anschließend eine von ausreichend spezifizierten strukturellen Maßnahmen flankierte Haushaltsstrategie für das Jahr 2013 und danach umsetzt, damit ausreichende Fortschritte im Hinblick auf das mittelfristige Haushaltsziel erreicht werden und der Ausgabenrichtwert eingehalten wird; besser als erwartet ausgefallene konjunkturbedingte Einnahmen für den Abbau der öffentlichen Schulden verwendet;
2. Maßnahmen ergreift, um die Besteuerung von der Arbeit auf den Verbrauch, auf das Eigentum und auf die Verwendung natürlicher und anderer Ressourcen zu verlagern, und gleichzeitig seinen strukturellen Haushaltssaldo verbessert; dafür sorgt, dass das Gesetz zur Haushaltsdisziplin verabschiedet wird, und durch die Erarbeitung eines Gesetzes über einen mittelfristigen Haushaltsrahmen die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleistet; ab 2013 die Pflichtbeiträge zum privaten Rentensystem wieder auf 6 % des Bruttolohns erhöht;
3. Maßnahmen zur Verringerung der Langzeit- und der Jugendarbeitslosigkeit ergreift, indem es den Schulabbruch bekämpft, eine effizientere Berufsausbildung und deren Lehrstellenkomponente fördert, die Qualität, Tragweite und Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik und deren Fortbildungskomponente verbessert und eine wirksame Lohnsubventionsregelung einführt;
4. gegen die große Armut und das hohe Maß an sozialer Ausgrenzung vorgeht, indem es das Sozialversicherungssystem reformiert, um es effizienter zu machen, und gleichzeitig die von Armut betroffene Bevölkerung besser schützt; gezieltere und stärkere Arbeitsanreize schafft;

5. weiter die Energieeffizienz befördert, indem es Maßnahmen durchführt und Anreize zur Reduzierung der Energiekosten und zur Verlagerung des Energieverbrauchs auf energieeffiziente Produkte einschließlich Fahrzeugen, Gebäude und Heizungsanlagen schafft; den Wettbewerb bei den großen Energienetzen fördert und die Anbindung an die Energienetze der EU verbessert;
6. Maßnahmen trifft, um die Verwaltung und die Effizienz der Justiz zu verbessern und insbesondere den Verfahrensstau abzubauen und die Verfahrenslänge zu reduzieren; Maßnahmen trifft, um das Insolvenzrecht und das Mediationsrecht zu verbessern;
7. die Reformen im Bereich der Hochschulausbildung fortführt, indem es unter anderem ein neues Finanzierungsmodell einführt, mit dem Qualität belohnt, die Ausrichtung an Markterfordernissen und die Verbindungen zu Forschungsinstituten verstärkt sowie die Aufsplitterung der Haushaltsmittel vermieden werden; eine wirksame Forschungs- und Innovationspolitik entwickelt und umsetzt, mit der die Unternehmen unter anderem durch Steueranreize zu Innovationen ermutigt werden, die Infrastruktur verbessert wird und die Forschungseinrichtungen straffer gestaltet werden.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*

---