



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 6. Juli 2012
(OR. en)

11250/12

**UEM 206
ECOFIN 580
SOC 557
COMPET 425
ENV 521
EDUC 198
RECH 261
ENER 290**

GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm
Dänemarks 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenz-
programm Dänemarks für die Jahre 2012 bis 2015

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

zum nationalen Reformprogramm Dänemarks 2012

mit einer Stellungnahme des Rates

zum Konvergenzprogramm Dänemarks 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 Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte², insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,
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 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 Mitgliedstaaten¹ 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 Empfehlung² zum nationalen Reformprogramm Dänemarks für 2011 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Konvergenzprogramm Dänemarks für 2011 bis 2015 ab.

¹ 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).

² ABl. C 213 vom 20.7.2011, S. 1.

- (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 den Warnmechanismus-Bericht an, worin Dänemark 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.
- (6) 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.
- (7) 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 Haushaltkonsolidierung 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.
- (8) 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- bzw. Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.

- (9) Am 30. April 2012 übermittelte Dänemark sein Konvergenzprogramm für den Zeitraum von 2012 bis 2015 und sein nationales Reformprogramm 2012. Um den Querverbindungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Die Kommission kam bei ihrer eingehenden Überprüfung gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 zu dem Schluss, dass Dänemark von einem internen und einem externen Ungleichgewicht betroffen ist, die jedoch keine übermäßigen Ungleichgewichte darstellen.
- (10) Ausgehend von der Bewertung des Konvergenzprogramms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist der Rat der Auffassung, dass das den Haushaltsprojektionen dieses Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario plausibel ist. Das Szenario, wonach das BIP 2012 um 1,2 % und 2013 um 1,5 % steigen soll, deckt sich weitgehend mit der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen, wonach ein Wachstum von 1,1 % bzw. 1,4 % erwartet wird. Dementsprechend ist das öffentliche Defizit für 2012 und 2013 im Konvergenzprogramm etwas niedriger angesetzt (4,0 % und 1,8 % des BIP für 2012 bzw. 2013 gegenüber 4,1 % bzw. 2,0 % des BIP in der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen). Mit der im Konvergenzprogramm beschriebenen Haushaltstrategie wird darauf abgezielt, das übermäßige Defizit bis 2013 zu korrigieren und das mittelfristige Haushaltziel eines strukturellen Defizits von nicht mehr als 0,5 % des BIP zu erreichen. Ziel der Regierung ist es auch, bis 2020 einen mindestens strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

Damit wird das bisherige mittelfristige Haushaltziel im Konvergenzprogramm bestätigt, was die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakt angemessen widerspiegelt. Das für 2013 geplante nominale Defizit entspricht einer zügigen Korrektur des übermäßig öffentlichen Defizits, und ausgehend vom (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo¹ entspricht die geplante haushaltspolitische Anstrengung 2013 der Empfehlung, die der Rat im Juli 2010 im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (Defizitverfahren) ausgesprochen hat. Die im Konvergenzprogramm dargelegten rein diskretionären Maßnahmen dürften zu einer Konsolidierung führen, die weitgehend mit der Empfehlung im Rahmen des Defizitverfahrens in Einklang steht. Der Konsolidierungspfad ist jedoch stärker auf die späteren Programmjahre ausgerichtet als bisher geplant, und im Jahr 2013 sind beträchtliche Anstrengungen erforderlich, um die notwendige strukturelle Anpassung gewährleisten zu können. Die Gefahr, dass 2013 der im Vertrag vorgesehene Referenzwert von 3 % des BIP nicht erreicht wird, ist begrenzt; in der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen wird mit einem öffentlichen Defizit von 2,0 % des BIP gerechnet. Dänemark wird sein mittelfristiges Haushaltziel im Jahr 2013 voraussichtlich erreichen. Ausgehend vom (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo wird dies jedoch ab 2013 nicht der Fall sein, und die prognostizierte Verbesserung der Haushaltslage im strukturellen Haushaltssaldo liegt unter dem im Stabilitäts- und Wachstumspakt geforderten Wert von 0,5% des BIP. Das Wachstum der Staatsausgaben – unter Berücksichtigung diskretionärer Maßnahmen auf der Einnahmenseite – wird dem Ausgabenrichtwert des Stabilitäts- und Wachstumspakts jedoch voraussichtlich entsprechen. Ein Teil des Haushaltsdefizits wird dadurch finanziert werden, dass der Staat seine Einlagen bei der dänischen Nationalbank verringert. Die Bruttostaatsverschuldung Dänemarks soll von 46,5 % des BIP im Jahr 2011 auf 42,1% des BIP im Jahr 2015 zurückgehen und wird damit weit unterhalb des Referenzwerts von 60 % des BIP liegen.

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

- (11) Eine der wichtigsten Aufgaben Dänemarks besteht darin, das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen, um auch in Zukunft Wohlstand und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleisten zu können. Im Jahr 2011 hat Dänemark eine ehrgeizige Reform des Systems der freiwilligen Frühverrentung abgeschlossen und die bereits früher geplante Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters und dessen Verknüpfung mit der Lebenserwartung vorangebracht. Der Schwerpunkt muss jetzt auf die Reform der Berufsunfähigkeitsrente und der subventionierten Beschäftigungsverhältnisse ("Flex-Job"-System) verlagert werden. Die Regierung hat einen entsprechenden Reformvorschlag vorgelegt, der unverzüglich umgesetzt werden sollte. Auch im Hinblick auf die größer werdende Kluft zwischen Personen mit Migrationshintergrund und der übrigen Erwerbsbevölkerung, was die Beschäftigungszahlen anbelangt, müssen Maßnahmen ergriffen werden.
- (12) In den letzten Jahrzehnten hat sich das Wachstum der Arbeitsproduktivität in Dänemark verlangsamt, was unter anderem auf relativ schwache Ergebnisse des Bildungswesens zurückzuführen ist. Trotz der hohen Aufwendungen für diesen Bereich schneidet das dänische Schulsystem – wie durch das Programm für internationale Schulleistungsuntersuchungen (Programme for International Student Assessment, PISA) der OECD gemessen – lediglich durchschnittlich ab. Auch sind die Schüler zum Zeitpunkt ihres Abschlusses in der Regel älter als in anderen Mitgliedstaaten, und die Abbrecherquoten in Berufsbildungseinrichtungen sind relativ hoch. Um den Problemen in diesem Bereich entgegenzuwirken, hat die Regierung eine Reihe neuer Maßnahmen in Bezug auf das Pflichtschulsystem wie auch den Sekundarbereich angekündigt. Im Haushaltsplan 2012 sind auch Mittel für die Einführung einer Sozialklausel in Ausschreibungen zur Vergabe von Verträgen im öffentlichen Beschaffungswesen sowie Maßnahmen vorgesehen, mit denen privaten Unternehmen finanzielle Anreize zur Schaffung von Lehrstellen geboten werden, damit sich die Zahl der zur Verfügung stehenden Lehrstellen erhöht. Die Erhöhung der angebotenen Lehrstellen wird auch bei den dreiseitigen Verhandlungen sowie im Rahmen der Arbeiten eines ressortübergreifenden Ausschusses behandelt werden.

- (13) Ein weiterer potentieller Grund für das langsame Wachstum der Produktivität ist der in Dänemark relativ schwach ausgeprägte Wettbewerb. Im Jahr 2011 wurde ein Wettbewerbspaket angenommen, das in erster Linie auf den Bausektor, den Einzelhandel sowie auf Dienstleistungen im Gesundheitsbereich und im öffentlichen Sektor abzielt. Wettbewerbsmaßnahmen für das Taxigewerbe und im Bereich der Beförderungsdienstleistungen sowie eine Liberalisierung der Apotheken werden derzeit geprüft. Mit den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften wird zurzeit über eine Ausweitung der öffentlichen Auftragsvergabe in Gemeinden und Regionen verhandelt. Ein Regierungsausschuss kam diesbezüglich unlängst zu dem Schluss, dass das dänische Wettbewerbsgesetz gestärkt werden muss und dass die Sanktionen bei Verstößen derzeit zu niedrig sind, um eine abschreckende Wirkung zu entfalten. Da im vergangenen Jahr in diesem Bereich nur wenige konkrete Maßnahmen ergriffen wurden, müssen weitere Schritte eingeleitet werden, um dieses Problem angemessen anzugehen.
- (14) Wie in der eingehenden Überprüfung gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 bestätigt, ist die hohe Bruttoverschuldung der Haushalte in gewissem Maße zwar ein strukturelles Merkmal der dänischen Wirtschaft, wobei das Vermögen der Haushalte die Verbindlichkeiten erheblich übersteigt, jedoch gibt die hohe Verschuldung der Haushalte insofern Anlass zur Besorgnis, als die Entwicklungen auf dem Immobilienmarkt offenbar dazu geführt haben, dass der Schuldenstand über ein Niveau hinaus angestiegen ist, das sich nicht mehr mit strukturellen Faktoren wie Immobilien- oder Rentenvermögen erklären lässt.

Auch hat sich die Struktur der Hypothekendarlehen seit 2003 verändert, da tilgungsfreie Darlehen mit variablem Zinssatz gegenüber festverzinslichen Darlehen mit Tilgung an Beliebtheit gewannen. Bei einem bestimmten Schuldenstand sind die Haushalte daher derzeit anfälliger gegenüber Zinserhöhungen und Schwankungen der Immobilienpreise als vor zehn Jahren. Daraus ergeben sich höhere potentielle Risiken hinsichtlich der finanziellen und wirtschaftlichen Stabilität. In Dänemark wurden einschlägige Maßnahmen ergriffen, um die Schwächen des Hypothekensystems zu beseitigen. Das Ministerium für Industrie und Wachstum untersucht derzeit die Struktur der Hypothekendarlehen der Haushalte unter Berücksichtigung des Einkommens, der Arbeitmarktentwicklung und anderer sozioökonomischer Variablen. Ziel ist es, die potentielle Anfälligkeit der Haushalte gegenüber unterschiedlichen wirtschaftlichen Schocks, einschließlich Schwankungen der Zinssätze, zu bestimmen. Es sollten jedoch auch Maßnahmen erwogen werden, mit denen mittelfristig prozyklische Entwicklungen auf dem Immobilienmarkt verhindert werden können, möglichst durch eine Angleichung der Steuer auf den Wert von Immobilieneigentum an die tatsächlichen Marktwerte. Auch eine Aufhebung der Deckelung der jährlichen Erhöhung der von den Gemeinden erhobenen Steuer auf Grundbesitz könnte prozyklische Effekte in Zukunft verhindern. Derartige Maßnahmen sollten schrittweise eingeführt werden und dem derzeitigen Erfordernis einer Stabilisierung des Immobilienmarkts Rechnung tragen.

- (15) Dänemark ist im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. Diese Verpflichtungen und die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Jahr 2011 betreffen die Förderung der Beschäftigung und der Wettbewerbsfähigkeit, die Verbesserung der langfristigen 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.

- (16) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Dänemarks eingehend analysiert. Sie hat das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet und eine eingehende Überprüfung vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Dänemark 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 stärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters sind in die untenstehenden Empfehlungen 1 bis 5 eingeflossen.
- (17) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm geprüft; seine Stellungnahme hierzu¹ spiegelt insbesondere die untenstehende Empfehlung 1 wider.
- (18) Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln insbesondere die untenstehenden Empfehlungen 3, 4 und 5 wider —

EMPFIEHLT, dass Dänemark im Zeitraum von 2012 bis 2013:

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

1. die Haushaltsstrategie wie geplant umsetzt, um eine Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2013 zu gewährleisten und die jährliche durchschnittliche strukturelle Anpassung zu erreichen, die in den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens festgelegt ist; danach angemessene Bemühungen um strukturelle Anpassung sicherstellt, um ausreichende Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels, einschließlich der Einhaltung des Richtwerts für die Ausgaben, zu erzielen;
2. weitere Maßnahmen trifft, um das Arbeitskräfteangebot langfristig zu erhöhen, indem es die Berufsunfähigkeitsrente reformiert, Beschäftigungssubventionsprogramme (das "Flex-Job"-System) besser auf Personen mit verminderter Arbeitsfähigkeit ausrichtet und die Beschäftigungsfähigkeit von Personen mit Migrationshintergrund verbessert;
3. unverzüglich die angekündigten Maßnahmen umsetzt, um die Kostenwirksamkeit im Bildungssystem zu verbessern, die Abbrecherquote, insbesondere im Bereich der Berufsausbildung, zu senken und die Zahl der Lehrstellen zu erhöhen;

4. weiterhin darauf hinarbeitet, die Hindernisse für den Wettbewerb, insbesondere in den Bereichen lokale Dienstleistungen, Einzelhandel und Baugewerbe, zu beseitigen, auch durch eine weitere Öffnung der Vergabe von Dienstleistungen in Gemeinden und Regionen für den Wettbewerb, und sicherstellt, dass wettbewerbsrechtliche Sanktionen eine ausreichend abschreckende Wirkung entfalten;
5. weitere Präventivmaßnahmen erwägt, um die Stabilität des Immobilienmarkts und des Finanzsystems mittelfristig zu stärken, indem es unter anderem die Ergebnisse der derzeit vom Ministerium für Industrie und Wachstum durchgeführten Untersuchung zur Verteilung von Vermögenswerten und Verbindlichkeiten der Haushalte berücksichtigt und die Steuer auf Immobilienwerte und die kommunale Steuer auf Grundbesitz überprüft.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates

Der Präsident