



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 10. Juli 2012
(OR. en)**

**11255/1/12
REV 1**

**UEM 210
ECOFIN 584
SOC 561
COMPET 429
ENV 525
EDUC 202
RECH 265
ENER 294**

GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm
Deutschlands 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum
Stabilitätsprogramm Deutschlands für die Jahre 2012 bis 2016

EMPFEHLUNG DES RATES

vom

zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands für die Jahre 2012 bis 2016

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

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

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

¹ 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 Wirtschaftspolitiken 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 Deutschlands für 2011 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Deutschlands für 2011 bis 2014 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 212 vom 19.7.2011, S. 9.

- (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 Ungleichgewichte¹ den Warnmechanismus-Bericht an, worin Deutschland 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.
- (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.

¹ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

- (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 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.
- (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- beziehungsweise Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.
- (9) Am 18. April 2012 übermittelte Deutschland sein Stabilitätsprogramm für den Zeitraum von 2012 bis 2016 und am 12. April 2012 sein nationales Reformprogramm 2012. Um den Querverbindungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (10) Nach den ersten 2012 im Rahmen des Defizitverfahrens gemeldeten Defizit- und Schuldenstandsdaten für den Zeitraum von 2008 bis 2011 lag das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2011 unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP. Der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen zufolge wird das gesamtstaatliche Defizit unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert bleiben und im Projektionszeitraum weiter sinken. Die Kommission nahm daher in Übereinstimmung mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt am 30. Mai gemäß Artikel 126 Absatz 12 des Vertrags eine Empfehlung für einen Beschluss des Rates zur Aufhebung der Entscheidung über das Bestehen eines übermäßigen Defizits an^{1*}.

¹ Der entsprechende Beschluss des Rates wurde am ... angenommen (ABl. ...).
^{*} ABl: Bitte die Amtsblattfundstelle einfügen.

- (11) Ausgehend von der Bewertung des Stabilitätsprogramms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist der Rat der Auffassung, dass das den Haushaltsprojektionen des Stabilitätsprogramms zugrunde liegende makroökonomische Szenario plausibel ist. Die Projektionen des Stabilitätsprogramms für 2012 bis 2013 hinsichtlich des künftigen Verlaufs des Wirtschaftswachstums und der Arbeitsmarktentwicklung decken sich weitgehend mit der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen. Die Projektionen des Stabilitätsprogramms für das Wirtschaftswachstum in späteren Jahren stimmen im Großen und Ganzen mit der von der Kommission prognostizierten mittelfristigen Potenzialwachstumsrate Deutschlands überein. Mit der im Stabilitätsprogramm beschriebenen Haushaltsstrategie wird darauf abgezielt, das mittelfristige Haushaltsziel bereits 2012 zu erreichen und ab 2014 einen tatsächlich ausgeglichenen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo vorweisen zu können, beginnend mit einem nominalen Defizit von 1,0 % des BIP im Jahr 2011, was bedeutet, dass der im Vertrag festgelegte Referenzwert von 3 % des BIP bereits deutlich vor 2013 unterschritten wird. Das Stabilitätsprogramm konkretisiert das bisherige mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von ½ % des BIP (bei welchem geringfügige Abweichungen von der 0,5 %-Marke möglich waren), was die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts angemessen widerspiegelt, nunmehr als ein Defizit von maximal 0,5 % des BIP. Risiken für die Defizit- und Schuldenstandsziele könnten sich vor allem ergeben, wenn zusätzliche Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzsektors ergriffen werden müssen. Ausgehend vom (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo¹ will Deutschland sein mittelfristiges Haushaltsziel über den gesamten Stabilitätsprogrammzeitraum hinweg einhalten, was auch bei Berücksichtigung der Risikofaktoren realistisch sein dürfte. Den Angaben im Stabilitätsprogramm zufolge würde auch bei entsprechender Berücksichtigung der Risikofaktoren und der diskretionären Maßnahmen auf der Einnahmenseite das Ausgabenwachstum 2012 den Referenzwert des Stabilitäts- und Wachstumspakts überschreiten, während es 2013 darunter liegen würde.

¹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnung durch die Kommissionsdienststellen anhand der Programmdaten unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

Der Bruttoschuldenstand soll 2012 um 0,8 Prozentpunkte auf 82,0 % des BIP anwachsen, bevor er 2013 wieder auf 80 % absinkt und sich anschließend kontinuierlich weiter nach unten entwickelt. Nach der Korrektur des übermäßigen Defizits befindet sich Deutschland in einer Übergangsphase und macht entsprechend seinen Plänen ausreichende Fortschritte bei der Erreichung des im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegten Richtwerts für den Schuldenabbau.

- (12) Die Bundesregierung hat Maßnahmen ergriffen, um die Effizienz der öffentlichen Ausgaben im Gesundheitswesen zu erhöhen, und eine Reform der Pflegeversicherung vorgeschlagen. Um den erwarteten weiteren Kostenanstieg zu begrenzen, sind zusätzliche Anstrengungen zur Erhöhung der Effizienz im Gesundheitswesen notwendig. Die vorgeschlagene Reform der Pflegeversicherung ist ebenfalls nicht ausreichend, um den erwarteten künftigen Kostenanstieg aufzufangen. Das Steuersystem könnte effizienter gestaltet werden. Die Bundesregierung befindet sich auf einem guten Wege, um ihre Zusage einzulösen, die wachstumsfördernden Bildungs- und Forschungsausgaben anzuheben. Allerdings ist es auch weiterhin wichtig, dass die Länder und Gemeinden, die den Großteil der Bildungs- und Forschungsausgaben tragen, adäquate und effiziente Ausgaben in diesen Bereichen sicherstellen. Durch die neue, im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse wurde der Fiskalrahmen Deutschlands weiter gefestigt. Dagegen wurden bei der Umsetzung der Schuldenregel auf Länderebene keine nennenswerten Fortschritte erzielt.

- (13) Der Finanzsektor hat sich durch die beträchtlichen staatlichen Stützungsmaßnahmen, die eigenen Anpassungsbemühungen und die positiven Effekte der Konjunkturerholung in Deutschland insgesamt stabilisiert. Trotz des im Großen und Ganzen relativ stabilen Finanzsektors und obwohl es keine Kreditklemme gibt, bleiben einige Schwachstellen bestehen, vor allem die strukturellen Probleme einiger Landesbanken, insbesondere das Fehlen eines tragfähigen Geschäftsmodells, schwache Leitungs- und Aufsichtsstrukturen sowie eine Anfälligkeit infolge der starken Abhängigkeit von der Refinanzierung am Interbankenmarkt.
- (14) Von der guten Arbeitsmarktlage in Deutschland, die durch Beschäftigungszuwächse und eine moderate Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist, hat nicht die gesamte Erwerbsbevölkerung gleichermaßen profitiert, und die Löhne sind nicht immer im Einklang mit der Produktivität gestiegen. Fiskalische Fehlanreize aufgrund der hohen Steuer- und Abgabenlast, speziell der hohen Sozialabgaben, behindern nach wie vor insbesondere die Eingliederung von Geringverdienern in den Arbeitsmarkt. Die hohe Inanspruchnahme von Minijobs hat zur Folge, dass nur geringfügige Rentenansprüche erworben werden. Deshalb muss der Übergang von Minijobs zu stabileren Arbeitsverträgen verbessert werden. Die jüngste Reform der Arbeitsmarktinstrumente sollte die Beschäftigungsaussichten aller Gruppen fördern. Deutschland steht vor der großen Herausforderung, sein Bildungswesen effizienter zu gestalten und das Bildungsniveau in den benachteiligten Bevölkerungsgruppen anzuheben. Auf mittlere und lange Sicht wird es darauf ankommen, qualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung zu haben, um die negativen Folgen des demografischen Wandels für das Potenzialwachstum abzufedern. Problematisch ist der geringe Anteil von vollzeitbeschäftigten Frauen an den Erwerbspersonen. Fiskalische Fehlanreize für Zweitverdiener sowie fehlende Ganztagskindertagesstätten und -schulen behindern die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen.

- (15) Deutschland ist dabei, sein Energiesystem tiefgreifend zu reformieren. Die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Umbaus des Energiesystems sollten durch einen beschleunigten Netzausbau im Inland und über die Landesgrenzen hinaus, die kontinuierliche Verbesserung der Kosteneffizienz der Politik im Bereich des Klimaschutzes und der erneuerbaren Energien, maßgebliche Schritte zur Steigerung der Energieeffizienz und die Förderung des Wettbewerbs auf den Energiemärkten minimiert werden. Aufgrund der zentralen geografischen Lage Deutschlands hat das deutsche Eisenbahnsystem Auswirkungen auf den gesamten europäischen Schienenverkehr. Der Wettbewerb auf der Schiene sowohl beim Personen- als auch beim Güterverkehr ist nach wie vor sehr gering, insbesondere aufgrund der unzureichenden Trennung des Eisenbahninfrastrukturbetreibers von der Eisenbahnverkehrsholding. Trotz der Fortschritte in den letzten Jahren, unter anderem aufgrund der Umsetzung der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt¹ ("Dienstleistungsrichtlinie"), könnten Wettbewerb und Produktivitätszuwachs in einigen Dienstleistungssektoren noch gesteigert werden.
- (16) Deutschland 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.

¹ ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36.

- (17) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Deutschlands eingehend analysiert. Sie hat das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Deutschland 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 4 eingeflossen.
- (18) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme hierzu¹ spiegelt insbesondere die Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass Deutschland im Zeitraum von 2012 bis 2013:

¹ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

1. weiterhin eine solide Finanzpolitik betreibt, um das mittelfristige Haushaltsziel bis 2012 zu erreichen; hierzu die Haushaltsstrategie wie geplant umsetzt und darauf achtet, dass der Ausgabenrichtwert eingehalten wird und ausreichende Fortschritte im Hinblick auf die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau gemacht werden; an einem wachstumsfreundlichen Konsolidierungskurs festhält und in diesem Zusammenhang zusätzliche Anstrengungen unternimmt, um die Effizienz der Ausgaben im Gesundheitswesen und in der Pflege zu erhöhen, und die noch ungenutzten Möglichkeiten für ein effizienteres Steuersystem ausschöpft; den vorhandenen Spielraum nutzt, damit auf allen staatlichen Ebenen erhöhte und effizientere wachstumsfördernde Ausgaben für Bildung und Forschung getätigt werden; die Schuldenbremse in allen Bundesländern kohärent umsetzt und dabei zeitnahe und relevante Kontrollverfahren und Korrekturmechanismen sicherstellt;
2. die verbleibenden strukturellen Schwächen im Finanzsektor angeht, unter anderem durch eine weitere Umstrukturierung derjenigen Landesbanken, die ein angemessen finanziertes und rentables Geschäftsmodell benötigen, wobei ein übermäßiger Abbau von fremdkapitalfinanzierten Bilanzpositionen zu vermeiden ist;
3. die hohe Steuer- und Abgabenlast vor allem für Geringverdiener in einer haushaltsneutralen Weise verringert und geeignete Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen insbesondere für Langzeitarbeitslose aufrechterhält; die Voraussetzungen dafür schafft, dass die Löhne im Einklang mit der Produktivität steigen können; Maßnahmen ergreift, um das Bildungsniveau benachteiligter Bevölkerungsgruppen anzuheben, insbesondere dadurch, dass die Chancengleichheit im allgemeinen und beruflichen Bildungssystem sichergestellt wird; die fiskalischen Fehlanreize für Zweitverdiener abbaut und die Zahl der Ganztagskindertagesstätten und -schulen erhöht;

4. weiter darauf hinarbeitet, die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Umbaus des Energiesystems so gering wie möglich zu halten, auch durch einen beschleunigten Ausbau der nationalen und länderübergreifenden Strom- und Gasnetze; sicherstellt, dass der institutionelle Rahmen einen wirksamen Wettbewerb im Schienenverkehr gewährleistet; Maßnahmen ergreift, um den Wettbewerb im Dienstleistungssektor weiter zu fördern, einschließlich der freien Berufe und bestimmter Handwerke, insbesondere im Baugewerbe.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates

Der Präsident
