



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.5.2016
COM(2016) 327 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

**zum nationalen Reformprogramm Estlands 2016
mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 2016**

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Estlands 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 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 Kommission²,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments³,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁴ an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht⁵ an, in dem sie Estland als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets⁶ an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2016) 327 final.

³ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059 und P8_TA(2016)0060.

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ COM(2015) 692 final.

Währungsunion sollte Estland die vollständige und fristgerechte Umsetzung dieser Empfehlungen sicherstellen.

- (2) Der Länderbericht 2016 für Estland⁷ wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Estlands bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Am 8. März 2016 legte die Kommission die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung vor.⁸ Die Kommission gelangt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Estland keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen.
- (3) Am 28. April 2016 übermittelte Estland sein Stabilitätsprogramm 2016 und am 10. März 2016 sein nationales Reformprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung⁹ hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Estland unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 erwartet die Regierung für den Zeitraum 2016 bis 2018 ein Gesamtdefizit von rund 0,5 % des BIP und danach einen ausgeglichenen Haushalt. Aus struktureller Sicht wird Estland während des gesamten Programmplanungszeitraums weiterhin sein mittelfristiges Haushaltsziel eines strukturellen Gleichgewichts erreichen. Dem Stabilitätsprogramm zufolge soll die öffentliche Schuldenquote im Jahr 2017 weiter bei rund 10 % des BIP liegen und dann bis 2020 auf rund 9½ % des BIP sinken. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist für 2016 plausibel, für 2017 jedoch optimistisch. Laut Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte sich der strukturelle Haushaltssaldo von einem Überschuss von 0,6 % des BIP im Jahr 2015 zu einem ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2016 und einem leichten Defizit von 0,2 % des BIP im Jahr 2017 bewegen und somit in der Nähe des mittelfristigen Haushaltsziels bleiben. Weitere Abweichungen würden vor dem Hintergrund der Anforderung bewertet, einen dem mittelfristigen Haushaltsziel entsprechenden strukturellen Haushaltssaldo aufrechtzuerhalten. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Estland die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich erfüllt.

⁷ SWD(2016) 76 final.

⁸ COM(2016) 95 final.

⁹ COM(2014) 494 final.

- (6) Estland hat wichtige Schritte zur Verbesserung der Erwerbsbeteiligung unternommen und in diesem Zusammenhang eine Reform im Bereich der Beschäftigungsfähigkeit umgesetzt. Von dieser Reform, die im Januar 2016 in Kraft getreten ist und ab Januar 2017 in vollem Umfang umgesetzt wird, erhofft man sich insbesondere eine Verbesserung des Arbeitskräfteangebots. Eine besondere Herausforderung ist dabei die Wiedereingliederung von Personen, die schon seit längerem nicht mehr am Arbeitsmarkt teilnehmen. Neue Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollen den Begünstigten dieser Reform helfen, den Weg in den Arbeitsmarkt zurückzufinden und dort auf Dauer zu verbleiben; weitere Änderungen betreffen die finanzielle Stützungsregelung.
- (7) Estland hat die Steuerlast auf dem Faktor Arbeit für alle Einkommensgruppen, einschließlich Geringverdienender, verringert und dadurch stärkere Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit geschaffen. Dies könnte einer der Gründe dafür sein, dass Estland im EU-Durchschnitt eine niedrige Arbeitslosenquote und eine hohe Beschäftigungsquote Geringqualifizierter hat. Zu den bereits verabschiedeten Maßnahmen gehört die ab 2017 geplante zusätzliche Steuerrückerstattung für Geringverdienende. Diese führt allerdings zu hohen effektiven Grenzsteuersätzen mit der Gefahr einer Niedriglohnfalle und so genannter „Schwarzgeldumschläge“. Die genauen Auswirkungen dieser Maßnahmen werden erst nach einer entsprechenden Bewertung bekannt sein.
- (8) Die Umsetzung der Strategie für lebenslanges Lernen 2020 hat zusammen mit den Programmen der beruflichen Aus- und Weiterbildung 2015-2018 zu einer stärkeren Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen beigetragen und deren Arbeitsmarktrelevanz erhöht. Der Anteil Auszubildender in der beruflichen Aus- und Weiterbildung dürfte ansteigen, die Abbruchquoten geben jedoch nach wie vor Anlass zu Besorgnis.
- (9) Es bestehen nach wie vor einige Defizite in der frühkindlichen Bildung und der Betreuung von Kleinkindern bis 3 Jahren, doch werden jedes Jahr zusätzliche Plätze geschaffen, so dass die Situation sich insgesamt verbessert.
- (10) Estland hat das höchste geschlechtsspezifische Lohngefälle in der EU (28,3 % im Jahr 2014). Das Potenzial von Frauen droht dadurch, nicht optimal zur Entfaltung zu kommen. Das geschlechtsspezifische Lohngefälle ist – unter anderem – Ergebnis der beruflichen und sektoralen Geschlechtersegregation am Arbeitsmarkt, der fehlenden Transparenz bei Löhnen und Gehältern im privaten Sektor und der längeren Laufbahnunterbrechungen von Frauen aufgrund von Betreuungspflichten. Die Regierung hat mehrere Schritte angekündigt, um das geschlechtsspezifische Lohngefälle zu überwinden. Die geplanten Maßnahmen müssen noch verabschiedet und umgesetzt werden und umfassen unter anderem eine Verbesserung der Datenerhebung, die Beauftragung der Arbeitsaufsichtsbehörden mit der Überwachung der Art und Weise, wie die Arbeitgeber den Grundsatz des gleichen Entgelts anwenden, die Förderung von Lohntransparenz, die Schaffung von Anreizen für Elternurlaub von Vätern und die Verbesserung des Zugangs zu Kinderbetreuungseinrichtungen. Der Wohlfahrtsplan 2016-2023 enthält Ziele auf dem Gebiet der Geschlechtergleichstellung mit Maßnahmen zur Überwindung der Geschlechtersegregation am Arbeitsmarkt und zum Abbau von Geschlechterstereotypen. Ferner ist geplant, Familien von Betreuungspflichten zu entlasten und Betreuern den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern; davon erhofft man sich positive Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen.

- (11) Der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ist in Estland nicht in allen Gemeinden garantiert; zudem besteht auf lokaler Ebene nach wie vor Spielraum für Verbesserungen bei der Bereitstellung hochwertiger Dienstleistungen in Bereichen wie Verkehr, Bildung und Langzeitpflege für ältere Menschen sowie der Erbringung anderer sozialer Dienstleistungen. Im März 2016 legte die Regierung dem Parlament den Entwurf für ein Verwaltungsreformgesetz vor, das den Weg für eine Reform der Kommunalverwaltung ebnen soll. Die Reform sieht sowohl freiwillige als auch staatlich eingeleitete Fusionen vor, die gut zugängliche, hochwertige Dienstleistungen gewährleisten und für eine effizientere und kompetentere Governance sorgen sollen. Das geänderte Gesetz über den Sozialschutz legt Mindestanforderungen für neun Sozialdienstleistungen fest, doch ist seine Umsetzung aufgrund der Defizite bei der Bereitstellung von Dienstleistungen auf Ebene der Gemeinden gefährdet. Die vorgeschlagene Reform der lokalen Verwaltung wurde noch nicht verabschiedet.
- (12) Estland hat - gemessen am BIP - sowohl in Bezug auf den privaten als auch den öffentlichen Sektor eine der höchsten Investitionsquoten. Allerdings sind noch einige Herausforderungen zu meistern, um das Investitionsumfeld weiter zu optimieren. Estland hat die Umsetzung von „Wissensbasiertes Estland“, einer Strategie für Forschung, Entwicklung und Innovation, in Angriff genommen; diese bildet zusammen mit der Strategie für Unternehmertum den Rahmen für die angestrebte intelligente Spezialisierung. Unzureichende Synergien zwischen diesen Strategien können den privaten Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation schaden; dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund eines Rückgangs der Unternehmensinvestitionen in Forschung und Technologie auf 0,6 % des BIP 2014 und der Tatsache, dass Estland sein für 2020 gestecktes Ziel, die Ausgaben für Forschung, Entwicklung und Innovation auf 3 % des BIP anzuheben, wohl kaum erreichen dürfte. Nur relativ wenige Unternehmen arbeiten mit Forschungseinrichtungen zusammen, was sich in einer niedrigen Zahl von Patentanmeldungen niederschlägt. Gleichzeitig scheint sich in Estland in den vergangenen Jahren die Gesamtstruktur der Ausfuhr von Industrieerzeugnissen zugunsten von Gütern mit geringerem Wert verschoben zu haben. Die Arbeitskräfte- und Qualifikationslücke könnte ein Hindernis für höhere Investitionen in Hochtechnologiesektoren darstellen.
- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Estlands umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Estland gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Estland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 2 wider.
- (14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm Estlands geprüft und ist zu der Auffassung gelangt, dass Estland den Stabilitäts- und Wachstumspakt voraussichtlich erfüllt –

EMPFIEHLT, dass Estland 2016 und 2017

1. die Bereitstellung und Zugänglichkeit hochwertiger öffentlicher Dienste, insbesondere sozialer Dienste, auf lokaler Ebene gewährleistet und zu diesem Zweck insbesondere die vorgeschlagene Reform der Kommunalverwaltung verabschiedet und umsetzt; Maßnahmen zur Verringerung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles, einschließlich der im Wohlfahrtsplan vorgesehenen Maßnahmen, verabschiedet und umsetzt;
2. private Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation, unter anderem durch Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Unternehmen, fördert.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*