



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 20. Mai 2016
(OR. en)

9142/16

ECOFIN 433
UEM 183
SOC 297
EMPL 193
COMPET 270
ENV 314
EDUC 170
RECH 162
ENER 175
JAI 420

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	19. Mai 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2016) 345 final
Betr.:	Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2016

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2016) 345 final.

Anl.: COM(2016) 345 final



Brüssel, den 18.5.2016
COM(2016) 345 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2016

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2016

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2016

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 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 Entschlüsse 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

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2016) 345 final.

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

⁴ COM(2015) 690 final.

Warnmechanismus-Bericht⁵ an, in dem sie die Slowakei nicht 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 Währungsunion sollte die Slowakei die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.

- (2) Der Länderbericht 2016 für die Slowakei⁷ wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte der Slowakei 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.
- (3) Am 29. April 2016 übermittelte die Slowakei ihr nationales Reformprogramm 2016 und ihr Stabilitätsprogramm 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 Steuerung⁸ hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Die Slowakei unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung eine allmähliche Verbesserung des Gesamtsaldos auf -1,9 % des BIP im Jahr 2016 und weiter auf -1,3 % des BIP im Jahr 2017. Gemäß dem Stabilitätsprogramm wird das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 0,5 % des BIP voraussichtlich im Jahr 2019 erreicht. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die Schuldenquote im Jahr 2016 bei 52,9 % liegen und bis 2019 weiter auf 47,3 % sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Allerdings wurden die zur Untermauerung der geplanten Defizitziele ab 2017 erforderlichen Maßnahmen nicht ausreichend spezifiziert. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2016 davon aus, dass in der Slowakei 2016 das Risiko einer gewissen Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel besteht, während 2017 bei einer unveränderten Politik die empfohlene Anpassung erreicht werden dürfte. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ COM(2015) 692 final.

⁷ SWD(2016) 93 final.

⁸ COM(2014) 494 final.

Auffassung, dass die Slowakei die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich weitgehend erfüllt. Es sind jedoch weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 zu gewährleisten. Insbesondere sollten endlich verbindliche Ausgabenobergrenzen festgelegt werden und das „Preis-Leistungs-Programm“ sollte zur Steigerung der Wirksamkeit der öffentlichen Ausgaben umgesetzt werden, wobei Ausgaben-Überprüfungen in bestimmten Bereichen vorzunehmen sind.

- (6) Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der Slowakei stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf den erwarteten Anstieg der mit der Bevölkerungsalterung verbundenen Kosten etwa für Gesundheitsversorgung und Renten. Aufgrund der Bevölkerungsalterung und der niedrigen Geburtenrate werden die slowakischen Rentenausgaben bis 2060 voraussichtlich so stark steigen wie in kaum einem anderen EU-Mitgliedstaat. Das gesetzliche Rentenalter ist in der Slowakei unter anderem aufgrund bestimmter Faktoren im Zusammenhang mit der Lebenserwartung relativ niedrig. Ein Großteil der alterungsbedingten Ausgaben entfällt auf Gesundheitsausgaben. Die öffentlichen Gesundheitsausgaben dürften langfristig erheblich steigen, allerdings ausgehend von einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Die Gesundheitsindikatoren in der Slowakei sind trotz einiger Verbesserungen weiterhin sehr niedrig. Um die Kosteneffizienz im Gesundheitswesen zu steigern, hat die Regierung Maßnahmen sowohl für die ambulante als auch für die stationäre Gesundheitsversorgung ergriffen. Die Bemühungen im Hinblick auf die Einführung eines integrierten Pflegemodells werden fortgesetzt. Der Erfolg dieser Reformen hängt wahrscheinlich von der Eigenverantwortung seitens der wichtigsten Akteure, der Einbindung der Gesundheitszentren und Krankenhäuser sowie einer angemessenen Personalausstattung ab. Obwohl Maßnahmen getroffen wurden, um zu verhindern, dass die Verschuldung der öffentlichen Krankenhäuser weiter zunimmt, befinden sich einige von ihnen noch immer in einer schlechten finanziellen Lage. Zu den weiterhin bestehenden Herausforderungen zählen die Umkehrung der negativen Ausgabentrends, die Umstrukturierung der Krankenhauskapazitäten, die Einführung eines Vorauserstattungssystems und die Erhöhung des Wettbewerbs bei öffentlichen Aufträgen im Bereich des Gesundheitswesens. Was die ambulante Behandlung betrifft, so ist die schwache Rolle der Allgemeinärzte als Erstanlaufstelle teilweise auf eine suboptimale Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Allgemeinmedizinern und Fachärzten zurückzuführen, was zur Folge hat, dass häufiger teurere Facharztleistungen in Anspruch genommen werden. Auf dem Gebiet der Besteuerung haben die Regierungsmaßnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug zu einer besseren Steuererhebung, insbesondere der Mehrwertsteuer beigetragen. Da die Mehrwertsteuerlücke jedoch nach wie vor groß ist, besteht diese Herausforderung fort. Aufgrund der großen Fokussierung auf die Erhebung der Mehrwertsteuer in den letzten Jahren sind andere wichtige Steuerarten wie die Einkommensteuer etwas aus dem Blickfeld geraten. Darüber hinaus hat das Hauptaugenmerk auf die Rechnungsprüfung dazu geführt, dass andere Aufgaben der Steuerverwaltung wie die Beitreibung von Steuerschulden vernachlässigt wurden. Dies deutet darauf hin, dass beim Steuersystem Spielraum zur Verbesserungen der Ressourcenzuweisung besteht. Eine Strategie zur Festlegung der Compliance-Ziele ist noch nicht erarbeitet worden.
- (7) Trotz der Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt dank der robusten wirtschaftlichen Erholung und der jüngsten politischen Maßnahmen, stellt die Langzeitarbeitslosigkeit nach wie vor ein Problem dar. Die Quote der

Langzeitarbeitslosen ist weiterhin eine der höchsten in der EU (7,6 % im Vergleich zum EU-Durchschnitt von 4,3 % im dritten Quartal 2015). Besonders betroffen sind die marginalisierte Gruppe der Roma, Geringqualifizierte und junge Menschen. Es wurden Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ergriffen, und zwar im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung und Berufsberatung sowie durch subventionierte Arbeitsplätze. Die erfolgreiche Umsetzung der meisten dieser Reformen hängt jedoch von der Kompetenz der öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen ab. Trotz der Umstrukturierung des zentralen Arbeitsamts und eines besseren Zugangs zu Ausbildungsmaßnahmen gibt es noch immer Schwierigkeiten bei der Einführung einer individuellen Betreuung für Langzeitarbeitslose und benachteiligte Gruppen. Die Beteiligung von Roma am slowakischen Arbeitsmarkt ist nach wie vor sehr niedrig und ihre Beschäftigungsquote steigt nur langsam. Grund für ihre geringe Arbeitsmarktbeteiligung sind ein niedriges Bildungsniveau, geringe Qualifikation sowie Diskriminierung. Die niedrige Beschäftigungsquote von Frauen im gebärfähigen Alter ist auf den langen Elternurlaub (bis zu drei Jahre), den Mangel an Kinderbetreuungseinrichtungen insbesondere für Kinder unter drei Jahren, die hohen Kosten der Kinderbetreuung und den mangelnden Rückgriff auf Gleitzeitregelungen zurückzuführen. Außerdem bestehen weiterhin regionale Ungleichheiten: im Osten des Landes ist die Arbeitslosenquote nach wie vor doppelt so hoch wie in Bratislava. In Bezug auf die Verwaltung und Steuerung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist anzumerken, dass in den vergangenen Monaten keine Maßnahmen getroffen wurden, die einen maßgeschneiderten Ansatz zur Bewältigung der strukturellen Herausforderungen auf dem slowakischen Arbeitsmarkt vorsähen.

- (8) Das Bildungssystem ist nicht hinreichend darauf ausgerichtet, das wirtschaftliche Potenzial der Slowakei zu steigern. Die im internationalen Vergleich bereits schwachen Bildungsergebnisse haben sich weiter verschlechtert. Dies ist vor allem auf die unzulängliche Ausbildung des Lehrpersonals und die geringe Attraktivität des Lehrerberufs zurückzuführen. Die Dienstbezüge der Lehrer wurden zwar 2016 um 4 % angehoben, jedoch geben junge Menschen die nach wie vor niedrige Besoldung sowie die unzureichende praktische Ausbildung als Faktoren an, die den Lehrerberuf für sie unattraktiv machen. Kürzlich angenommene Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Segregation müssen erst noch umgesetzt werden, um einen positiven Wandel bewirken und die Beteiligung von Roma an der allgemeinen Bildung einschließlich Vorschulerziehung erhöhen zu können.
- (9) Die öffentliche Verwaltung ist nach wie vor durch Ineffizienz geprägt. Aufgrund der fragmentierten und starren Organisation der öffentlichen Verwaltung fehlt es an einer wirksamen Koordination. Die im Oktober 2015 erfolgte Annahme der Strategie zur Verwaltung der Humanressourcen ist ein positiver Schritt nach vorn. Allerdings ist das neue Gesetz über den öffentlichen Dienst, das eine notwendige Voraussetzung für die Durchführung dieser Strategie darstellt, noch nicht verabschiedet worden. Die Regierung hat mehrere Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption ergriffen, die bislang jedoch kaum Wirkung entfaltet haben. Insbesondere kann die Slowakei in Bezug auf die Einleitung von Strafverfahren und die strafrechtliche Verfolgung von Korruptionsfällen, einschließlich illegalen Praktiken bei der öffentlichen Auftragsvergabe, nur auf begrenzte Erfolge verweisen. Die Baugenehmigungsverfahren für umfangreiche Investitions- und Infrastrukturvorhaben wurden verkürzt. Der Qualitätswettbewerb wird durch nichtkonsolidierte Governance, Mangel an faktengestützter Gestaltung der

öffentlichen Auftragsvergabeverfahren, geringe Professionalität, Interessenkonflikte, maßgeschneiderte Leistungsbeschreibungen und den übermäßigen Rückgriff auf den niedrigsten Preis als Zuschlagskriterium beschränkt. Die Mängel bei der öffentlichen Auftragsvergabe beeinträchtigen gemäß übereinstimmenden Berichten den effizienten Einsatz der öffentlichen Mittel. Häufige Änderungen von Rechtsvorschriften und aufwendige Verwaltungsverfahren und Vorschriften stellen eine Belastung für Unternehmen in der Slowakei dar. Große administrative und rechtliche Hemmnisse in Bezug auf einige freie Berufe und netzgebundene Wirtschaftszweige, Mängel in bestimmten Bereichen wie der Durchsetzung von Verträgen und der Abwicklung von Insolvenzen sowie seit langem bestehende Bedenken hinsichtlich der Qualität des Justizsystems beeinträchtigen das Geschäftsumfeld und schrecken Investoren ab. Es wurden einige Maßnahmen zur Verbesserung des Geschäftsumfelds ergriffen, wie die Gründung des Zentrums für bessere Rechtsetzung im Oktober 2015 und des nationalen Zentrums für Unternehmen Anfang 2016. Die Annahme des Gesetzes für kleine Unternehmen im Rahmen der Strategie für die Entwicklung der KMU wurde jedoch verschoben.

- (10) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Slowakei 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 die Slowakei gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in der Slowakei 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. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.
- (11) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider. –

EMPFIEHLT, dass die Slowakei 2016 und 2017

1. eine jährliche Haushaltskorrektur in Richtung des mittelfristiges Haushaltsziels von 0,25 % des BIP für 2016 und von 0,5 % des BIP für 2017 erreicht; die Kostenwirksamkeit des Gesundheitswesens verbessert; Maßnahmen zur Erhöhung der Steuerehrlichkeit trifft;
2. die Maßnahmen zur Aktivierung von Langzeitarbeitslosen und anderen benachteiligten Gruppen verbessert, einschließlich personalisierten Dienstleistungen und gezielten Schulungsmaßnahmen; die Beschäftigung von Frauen fördert, insbesondere durch Ausbau von erschwinglichen und hochwertigen Kinderbetreuungsangeboten; die Bildungsergebnisse verbessert, indem der Lehrerberuf attraktiver gemacht und dafür gesorgt wird, dass mehr Roma-Kinder bereits in der frühen Kindheit die Betreuungsangebote von Regeleinrichtungen in Anspruch nehmen;

3. die Governance konsolidiert, dafür sorgt, dass im öffentlichen Beschaffungswesen nicht nur der Preis, sondern auch das Qualitätskriterium ausschlaggebend wird, und die strafrechtliche Verfolgung von illegalen Praktiken bei der öffentlichen Auftragsvergabe verschärft; die Transparenz, Qualität und Wirksamkeit des Personalmanagements in der öffentlichen Verwaltung insbesondere durch die Annahme eines neuen Gesetzes über den öffentlichen Dienst verbessert sowie die Effizienz des Justizsystems steigert; ein umfassendes Konzept zur Verringerung der administrativen und rechtlichen Hemmnisse für Unternehmen verabschiedet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*