



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.6.2014
COM(2014) 404 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

**zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2014
mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm der Tschechischen
Republik 2014**

{SWD(2014) 404 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2014

mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik 2014

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,

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. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission zu, eine auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken gestützte neue Strategie für Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020“) auf den Weg zu bringen, deren Schwerpunkt auf den Schlüsselbereichen liegt, in denen Maßnahmen notwendig sind, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, die integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen.

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2014) XXX final.

³ P7_TA(2014)0128 und P7_TA(2014)0129.

- (3) Am 29. Juni 2012 beschlossen die Staats- und Regierungschefs einen „Pakt für Wachstum und Beschäftigung“, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, der EU und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie beschlossen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, wobei insbesondere die feste Entschlossenheit bekundet wurde, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu verwirklichen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.
- (4) Am 9. Juli 2013 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik für 2013 an und nahm zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik für die Jahre 2012 bis 2016 Stellung.
- (5) Am 13. November 2013 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁴ an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2014 eingeleitet wurde. Am selben Tage nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht⁵ an, worin die Tschechische Republik nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (6) Am 20. Dezember 2013 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung von Finanzstabilität, Haushaltskonsolidierung und wachstumsfreundlichen Maßnahmen. Er betonte die Notwendigkeit, eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung in Angriff zu nehmen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die sozialen Folgen der Krise zu bewältigen und die Verwaltungen zu modernisieren.
- (7) Am 16. April 2014 übermittelte die Tschechische Republik ihr nationales Reformprogramm 2014 und am 28. April 2014 ihr Konvergenzprogramm 2014. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (8) Die im Konvergenzprogramm 2014 dargelegte Haushaltsstrategie zielt darauf ab, das gesamtstaatliche Defizit über den gesamten Programmzeitraum unter dem Referenzwert des Vertrags von 3 % des BIP zu halten. Das im Programm bei -1 % des BIP angesetzte mittelfristige Ziel spiegelt die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts wider. Zwar steht die Haushaltsstrategie im Jahr 2014 mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt im Einklang, jedoch wird die geforderte strukturelle Anpassung im Jahr 2015 wahrscheinlich nicht erreicht werden, da sich der Neuberechnete strukturelle Saldo voraussichtlich um 0,6 Prozentpunkte verschlechtern wird. Zudem wird davon ausgegangen, dass die Staatsausgaben in einem Tempo ansteigen werden, das nicht mit dem Ausgabenrichtwert vereinbar ist. Mit prognostizierten -1,6 % bzw. -1,9 % des BIP wird der Neuberechnete strukturelle Saldo voraussichtlich auch in den Jahren 2016 und 2017 vom geforderten Anpassungspfad abweichen. Insgesamt muss ab 2015 mit dem Risiko einer Abweichung vom Anpassungspfad zum mittelfristigen Haushaltsziel gerechnet werden. Im Programm wird davon ausgegangen, dass die Schuldenquote, die sich unterhalb des Referenzwertes von 60 % des BIP befindet, im Jahr 2014 vorübergehend um 1,1 Prozentpunkte auf 45 % des BIP sinken und im Jahr 2015 auf 46 % des BIP ansteigen wird. Das den Haushaltsprojektionen des Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Für die tschechische

⁴ COM(2013) 800 final.

⁵ COM(2013) 790 final.

Wirtschaft rechnet das Programm mit einem Wachstum um 1,7 % im Jahr 2014 und um 2 % im Jahr 2015, wohingegen die Frühjahrsprognose 2014 der Kommission von einem Wachstum um 2 % bzw. 2,4 % ausgeht. Die größten Gefahren für die Haushaltsprognose gehen von der hohen Unsicherheit im Hinblick auf die künftige Entwicklung der öffentlichen Investitionen und von einer möglichen einmaligen Ausgabe im Zusammenhang mit dem geplanten Leasingvertrag für Kampfjets aus, deren Auswirkungen das Defizit im Jahr 2015 um 0,5 % des BIP steigern dürften. Laut Kommissionsprognose besteht im Jahr 2015 die Gefahr einer erheblichen Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel. Der Unterschied zum im Programm beschriebenen Szenario liegt in unterschiedlichen Annahmen zu den politischen Strategien und diskretionären Maßnahmen im Jahr 2015 begründet. Ausgehend von der Bewertung des Programms und der Prognose der Kommission gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates ist der Rat der Auffassung, dass das Defizit im Jahr 2013 im Einklang mit den Empfehlungen des Rates nachhaltig unter 3 % gesenkt wurde und dass, obwohl das mittelfristige Ziel 2014 erreicht werden dürfte, im Jahr 2015 die Gefahr einer signifikanten Abweichung besteht.

- (9) Nach zwei Jahren der Rezession sieht sich die Tschechische Republik der Herausforderung gegenüber, vor dem Hintergrund einer rapiden Alterung der Bevölkerung ein anhaltendes Wachstum zu erzielen. Die öffentlichen Investitionen haben in den vergangenen Jahren stark abgenommen, wobei Investitionen in die Infrastruktur besonders betroffen waren. Vor der Krise stützte sich das Wachstumsmodell der tschechischen Wirtschaft auf hohe Kapitalzuflüsse aus dem Ausland und eine starke Exportorientierung. Die Möglichkeiten, diese Lücke durch die Akkumulation von Produktionsfaktoren (einschließlich ausländischen Kapitals) zu schließen, erscheinen gering, jedoch könnte eine Neuausrichtung der Wirtschaft auf inländische Wachstumsmotoren neue Wege zu Produktivitätsgewinnen eröffnen. Wesentliche Elemente dieses Prozesses stellen unter anderem Bildung, Aus- und Weiterbildung und Innovationen sowie die Stärkung der Institutionen dar.
- (10) Die Regierung hat kürzlich den Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung angenommen, seine Ratifizierung durch das Parlament steht jedoch noch aus. Die Arbeiten an einer umfassenden Reform des Haushaltsrahmens wurden im Jahr 2011 begonnen, ihre Annahme und Umsetzung ist jedoch noch unsicher. Die Annahme der einschlägigen Rechtsvorschriften, mit denen die Übereinstimmung mit der Richtlinie 2011/85/EU des Rates über die haushaltspolitischen Rahmen sichergestellt wird, hat sich ebenfalls verzögert.
- (11) Im Steuerbereich bestehen die wichtigsten Herausforderungen für die Tschechische Republik darin, die Erhebung der Einnahmen effizienter zu gestalten und eine wachstumsfreundlichere Steuerstruktur zu schaffen. Die Tschechische Republik hat einige Maßnahmen zur Verbesserung der Steuerdisziplin, insbesondere im Bereich der indirekten Steuern, ergriffen, jedoch sind die Befolgungskosten insgesamt immer noch hoch. Hinzu kommt, dass die Steuerbemessungsgrundlagen (Einkommensteuer, Kranken- und Sozialversicherungsbeiträge) bislang nicht harmonisiert wurden und die für 2015 geplante Einrichtung einer einheitlichen Anlaufstelle verworfen wurde. Die tschechische Regierung hat jedoch ihre Absicht bekundet, die Harmonisierung der Steuerbemessungsgrundlagen anzugehen. Den Empfehlungen aus dem Jahr 2013 bezüglich der Steuerstruktur wurde nicht nachgekommen. Die Steuern auf Arbeit, insbesondere auf die von Geringverdienern, darunter Teilzeitarbeitnehmer, sind nach wie vor hoch, was vor allem an den hohen Sozialversicherungsbeiträgen liegt. Es besteht Potenzial für eine Verlagerung der Steuerlast von der Besteuerung des

Faktors Arbeit auf andere Bereiche wie periodische immobilienbezogene Steuern und Umweltsteuern, die beide relativ gering sind. Erhebliche Unterschiede bestehen nach wie vor bei der Behandlung von Arbeitnehmern und Selbständigen in Bezug auf Steuern und Sozialversicherungsbeiträge. Dies führt zu einer Verringerung der Bemessungsgrundlage und schafft Anreize für Scheinselbständigkeit, wodurch es zu einer Benachteiligung der Arbeitnehmer kommt, die zu den Bedingungen eines regulären Arbeitsvertrags beschäftigt sind.

- (12) Im Hinblick auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ist die Tschechische Republik vor allem aufgrund des erwarteten Anstiegs der Rentenausgaben und der Ausgaben für das Gesundheitswesen langfristig mit einem mittleren Risiko behaftet. Den geltenden Rechtsvorschriften zufolge soll das gesetzliche Rentenalter auf längere Sicht angehoben werden, was mittelfristig betrachtet jedoch zu viel Zeit in Anspruch nimmt. Die Regierung beabsichtigt, einen Revisionsmechanismus zur Anpassung des Rentenalters an die veränderte Lebenserwartung einzuführen, doch lässt sich der Tragfähigkeitslücke damit nur teilweise begegnen. Außerdem wird die vorübergehend niedrigere Indexierung der Renten, ein Jahr früher als geplant, im Jahr 2015 beendet, und der reguläre Indexierungsmechanismus für Renten (Preise zuzüglich ein Drittel des Anstiegs der Reallöhne) wurde keiner Prüfung unterzogen. Begrenzte Fortschritte wurden bei der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer erzielt. Keine Fortschritte gab es bei der Verbesserung der Kosteneffizienz der öffentlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen. Im Bereich der stationären Behandlungen sind Überkapazitäten vorhanden, die Raum für mögliche Verbesserungen im Bereich der Kosteneffizienz und Verwaltung aufzeigen.
- (13) Es wurden erste Schritte unternommen, um die Kapazitäten und die Qualität der öffentlichen Arbeitsverwaltung zu verbessern. Diese zielen in die richtige Richtung, jedoch müssen die Auswirkungen dieser Maßnahmen noch bewertet werden. Die aktive Arbeitsmarktpolitik bleibt weiterhin unterfinanziert und zielt nicht wirksam auf Frauen mit kleinen Kindern, Jugendliche und ältere Arbeitnehmer ab. Trotz der relativ hohen Gesamtbeschäftigungsquote sind diese Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor unterrepräsentiert. Ein begrenzter Zugang zu erschwinglichen Kinderbetreuungseinrichtungen und -leistungen und eine vergleichsweise geringe Inanspruchnahme von Teilzeitbeschäftigungen stehen der Erwerbstätigkeit von Frauen im Weg. Das geschlechtsspezifische Lohngefälle war im Jahr 2012 nach wie vor eines der größten in der EU.
- (14) Die Qualität und die Arbeitsmarktrelevanz des tschechischen Bildungssystems geben Anlass zur Besorgnis. Es wurden einige Maßnahmen ergriffen, um den Bewertungsrahmen im Bereich der Pflichtschule zu verbessern, allerdings stellen die auf Schulen und Schüler mit niedrigen Bildungsergebnissen abzielenden Folgemaßnahmen nach wie vor eine Herausforderung dar. Die Attraktivität von Lehrberufen ist ebenfalls ein Thema, das die Regierung beabsichtigt in Angriff zu nehmen. Die Integration von Roma-Kindern bleibt aufgrund ihrer geringen Teilnahme an der allgemeinen integrativen frühkindlichen Erziehung und der Grundschulbildung eine Herausforderung. Bei der Hochschulreform sind Verzögerungen aufgetreten, und es wurden keine Fortschritte zur Verbesserung der Akkreditierung und Finanzierung der Hochschulbildung erzielt. Lediglich geringe Änderungen wurden in Bezug auf die Finanzierung von Forschungseinrichtungen vorgenommen. Es ist weiterhin von zentraler Bedeutung, die richtigen Anreize für die öffentliche Forschung zu schaffen, damit sie Spitzenleistungen anstrebt,

gesellschaftliche Herausforderungen angeht und mit der Privatwirtschaft zusammenarbeitet.

- (15) Mit der Dereglementierung der zahlreichen reglementierten Berufe wurde zwar begonnen, jedoch so langsam, dass sich daraus keine Vorteile aufgrund eines erhöhten Wettbewerbs im Dienstleistungssektor ergeben. Die Tschechische Republik hat erste Schritte zur Erhöhung der Energieeffizienz, insbesondere durch öffentliche Finanzierungsanreize zur Unterstützung des Gebäudesektors unternommen. Das Potenzial für Energieeinsparungen ist nach wie vor erheblich und ehrgeizigere Maßnahmen würden auch dazu beitragen, die Energieabhängigkeit zu verringern.
- (16) Die Qualität und Effizienz der öffentlichen Verwaltung, die sich negativ auf die Wirtschaft auswirken, stellen weiterhin eine Herausforderung dar. Das seit langem erwartete Beamtengesetz wurde noch nicht angenommen; seine Annahme zählt zu den wichtigsten Prioritäten der Regierung. Bei der Korruptionsbekämpfung wurden nur begrenzte Fortschritte erzielt; grundlegende Rechtsvorschriften der Antikorruptionsstrategie für die Jahre 2013-2014 wurden nicht angenommen. Bislang wurde noch kein klares längerfristiges Konzept formuliert, aus dem hervorgeht, wie dieses für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung bedeutende Thema dauerhaft angegangen werden soll. Die Durchführung öffentlicher Ausschreibungen auf lokaler und regionaler Ebene ist von unnötigen Verzögerungen gekennzeichnet. Die neuen Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe bedeuten einen Rückschritt, da einige transparenzrechtliche Schutzbestimmungen gestrichen wurden. Begrenzte Fortschritte konnten bei der Verbesserung der Nutzung von EU-Mitteln erzielt werden. Wie die von der Auditbehörde Ende 2013 übermittelten hohen Fehlerquoten für mehrere Programme zeigen, müssen diesbezüglich weitere Anstrengungen unternommen werden.
- (17) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Tschechischen Republik umfassend 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 der Tschechischen Republik berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien, angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 7 wider.
- (18) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik geprüft; seine Stellungnahme⁶ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass die Tschechische Republik im Zeitraum 2014-2015

1. nach der Korrektur des übermäßigen Defizits im Jahr 2014 eine gesunde öffentliche Finanzlage bewahrt; die Haushaltsstrategie im Jahr 2015 erheblich strafft, um zu gewährleisten, dass das mittelfristige Haushaltsziel erreicht und anschließend eingehalten wird; wachstumsfördernden Ausgaben Vorrang einräumt, um die wirtschaftliche Erholung zu unterstützen und die Wachstumsaussichten zu verbessern; Maßnahmen zur Stärkung des Haushaltsrahmens annimmt und umsetzt und insbesondere eine unabhängige Finanzinstitution zur Überwachung der

⁶ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

finanzpolitischen Maßnahmen einrichtet, Haushaltsregeln für lokale und regionale Verwaltungen einführt und die Abstimmung zwischen allen Regierungsebenen verbessert;

2. die Steuerdisziplin mit einem besonderen Schwerpunkt auf der Mehrwertsteuer verbessert und die Kosten für Steuererhebung und -beitreibung durch eine Vereinfachung des Steuersystems und eine Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen für die Einkommenssteuer und die Kranken- und Sozialversicherungsbeiträge verringert; die hohe Steuerlast auf Arbeit insbesondere von Geringverdienern verringert; die Steuerlast in Bereiche verlagert, die weniger wachstumsschädlich sind, wie periodische immobilienbezogene Steuern und Umweltsteuern; Unterschiede bei der steuerlichen Behandlung von Arbeitnehmern und Selbständigen weiter abbaut;
3. die langfristige Tragfähigkeit des öffentlichen Rentensystems sicherstellt, insbesondere durch eine beschleunigte Anhebung des gesetzlichen Rentenalters und durch eine eindeutige Angleichung des Rentenalters an die veränderte Lebenserwartung; die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer fördert und den Indexierungsmechanismus für Renten prüft; Maßnahmen zur deutlichen Verbesserung der Kosteneffizienz und der Verwaltung im Gesundheitswesen ergreift, insbesondere im Hinblick auf stationäre Behandlungen;
4. die Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsverwaltung erhöht, insbesondere durch die Einführung eines Leistungserfassungssystems; nicht bei der Arbeitsverwaltung registrierte Jugendliche versucht zu erreichen und individuell zugeschnittene Dienstleistungen anbietet; die Verfügbarkeit von erschwinglichen, qualitativ hochwertigen Kinderbetreuungseinrichtungen und -leistungen in erster Linie für Kinder bis zu drei Jahren wesentlich erhöht;
5. dafür sorgt, dass die Akkreditierung, Verwaltung und Finanzierung der Hochschulbildung zu einer Verbesserung ihrer Qualität und Arbeitsmarktrelevanz beitragen; die Entwicklung und Einführung einer neuen Methode zur Bewertung von Forschungsarbeiten und zur Mittelzuweisung im Hinblick auf die Erhöhung des Anteils leistungsbasierter Finanzierung für Forschungseinrichtungen beschleunigt; den Lehrberuf an Pflichtschulen attraktiver macht, einen umfassenden Bewertungsrahmen umsetzt und Schulen und Schüler mit niedrigen Bildungsergebnissen unterstützt; die Chancengleichheit im Bildungswesen erhöht, insbesondere durch die Förderung der Teilnahme von sozial benachteiligten Kindern und Roma-Kindern vor allem an frühkindlicher Bildung und Erziehung;
6. die Reform im Bereich der reglementierten Berufe beschleunigt und sich dabei auf die Aufhebung ungerechtfertigter und unverhältnismäßiger Anforderungen konzentriert; verstärkte Anstrengungen zur Erhöhung der Energieeffizienz in der Wirtschaft unternimmt;
7. ein Beamtengesetz im Jahr 2014 annimmt und umsetzt, das einen stabilen, effizienten und professionellen staatlichen Verwaltungsdienst gewährleistet; die Bekämpfung der Korruption durch die Umsetzung der verbleibenden Rechtsvorschriften der Antikorruptionsstrategie für 2013-2014 und durch die Erstellung von Plänen für den kommenden Zeitraum beschleunigt und erheblich verstärkt; die Verwaltung von EU-Mitteln durch die Vereinfachung der Durchführungsstrukturen, die Stärkung der Kapazitäten und die Beseitigung von Interessenskonflikten weiter verbessert; durch angemessene Beratung und

Überwachung die Transparenz der öffentlichen Auftragsvergabe erhöht und die Durchführung öffentlicher Ausschreibungen verbessert.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Für den Rat
Der Präsident*