



Brüssel, den 15. Juni 2018
(OR. en)

9432/18

ECOFIN 512
UEM 191
SOC 324
EMPL 260
COMPET 382
ENV 366
EDUC 216
RECH 239
ENER 191
JAI 525

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 9194/18 - COM(2018) 403 final

Betr.: Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2018 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik 2018

Die Delegationen erhalten in der Anlage den von verschiedenen Ausschüssen des Rates überarbeiteten und gebilligten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf dem Kommissionsvorschlag COM(2018) 403 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2018

mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik 2018

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 Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

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,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 22. November 2017 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2018 eingeleitet wurde. Dabei wurde der europäischen Säule sozialer Rechte, die am 17. November 2017 vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission proklamiert wurde, gebührend Rechnung getragen. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 22. März 2018 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 22. November 2017 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates² auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie die Tschechische Republik nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.
- (2) Der Länderbericht 2018 für die Tschechische Republik wurde am 7. März 2018 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte der Tschechischen Republik bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 11. Juli 2017³, bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung ihrer nationalen Ziele im Rahmen der Strategie Europa 2020 bewertet.
- (3) Am 30. April 2018 übermittelte die Tschechische Republik ihr nationales Reformprogramm 2018 und ihr Konvergenzprogramm 2018. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

² Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

³ ABl. C 261 vom 9.8.2017, S. 1.

- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der europäischen Struktur- und Investitionsfonds ("ESI-Fonds") für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴ 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 ESI-Fonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Die Tschechische Republik befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Konvergenzprogramm 2018 plant die Regierung für den Zeitraum 2018-2021 in der Gesamtrechnung einen Haushaltsüberschuss. Das mittelfristige Haushaltsziel – ein strukturelles Defizit von 1,0 % des BIP – wird im gesamten Programmzeitraum weiterhin mit Abstand erreicht. Die gesamtstaatliche Schuldenquote soll dem Konvergenzprogramm 2018 zufolge bis 2021 schrittweise auf 29,9 % des BIP zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist plausibel. Da mit einer Erholung der öffentlichen Investitionen und einem weiteren Anstieg der Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst gerechnet wird, scheinen sich die Risiken für die Erreichung der Haushaltsziele weitgehend die Waage zu halten. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission dürfte der strukturelle Saldo auf etwa 0,9 % des BIP im Jahr 2018 und auf 0,2 % des BIP im Jahr 2019 zurückgehen, womit das mittelfristige Haushaltsziel erneut übertroffen würde. Insgesamt ist der Rat der Auffassung, dass die Tschechische Republik die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts in den Jahren 2018 und 2019 einhalten dürfte.

⁴ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

- (6) Für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen der Tschechischen Republik besteht nach wie vor ein mittleres Risiko. Während die mit der Alterung der Bevölkerung zusammenhängenden Kosten eine Herausforderung für die Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege darstellen, bedürfen die Änderungen des Rentensystems besonderer Aufmerksamkeit. Die jüngsten Prognosen deuten darauf hin, dass die alterungsbedingten Ausgaben stärker steigen werden als im Bericht über die Bevölkerungsalterung 2015 vorgesehen. Die Rentenausgaben sollen von 8,2 % des BIP im Jahr 2016 auf 10,9 % des BIP im Jahr 2070 steigen. Dieser erwartete stärkere Anstieg der Rentenausgaben ist vor allem auf die Deckelung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 65 Jahre zurückzuführen. Denn die Koppelung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung geschieht nicht automatisch, sondern die Regierung soll die Deckelung ab 2019 alle fünf Jahre überprüfen. Da dies im Ermessen der Regierung liegt, tragen die aktuellen Prognosen der Rentenausgaben diesen möglichen Änderungen des Rentenalters nicht Rechnung. Darüber hinaus ist die Indexierung der Renten nun großzügiger: Anstatt der bisherigen 33 % werden nunmehr 50 % des Reallohnwachstums berücksichtigt. Die Auswirkungen dieser Änderungen auf die Ausgaben belaufen sich im Jahr 2070 auf 2 Prozentpunkte des BIP. Auch andere Änderungen, die derzeit im Gespräch sind, etwa die Anhebung des Grundrentenbetrags oder höhere Renten für ältere Rentner, beeinträchtigen die Indikatoren für die Tragfähigkeit. Die öffentlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen dürften den Prognosen zufolge auf lange Sicht um 1,1 Prozentpunkte des BIP steigen und damit über dem für die Union geschätzten durchschnittlichen Anstieg um 0,9 Prozentpunkte liegen. In diesem Zusammenhang gibt es Anzeichen für eine ineffiziente Nutzung der Ressourcen in der ambulanten und stationären Versorgung.
- (7) Das seit Anfang 2017 geltende neue Gesetz über eine verantwortungsvolle Fiskalpolitik hat den haushaltspolitischen Rahmen der Tschechischen Republik deutlich gestärkt; ferner wurde damit ein unabhängiger Fiskalrat eingesetzt. Der Entwurf eines Gesetzes über unabhängige Prüfungen, mit dem die noch ausstehende Umsetzung der Richtlinie 2011/85/EU des Rates⁵ angegangen werden soll, befindet sich derzeit im dienststellenübergreifenden Stellungnahmeverfahren.

⁵ Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 41).

- (8) Die Tschechische Nationalbank kann zwar makroprudenzielle Obergrenzen für Hypothekendarlehen mit Empfehlungscharakter festlegen, ihre Sanktionsbefugnisse sind jedoch begrenzt, da sie formal nicht berechtigt ist, diese Obergrenzen durchzusetzen. Auf aggregierter Ebene beachten die tschechischen Banken zwar bestimmte Obergrenzen, aber sie halten sich nicht vollständig an die Leitlinien der Tschechischen Nationalbank von 2016. Rechtsverbindliche Obergrenzen würden wahrscheinlich bewirken, dass sich die tschechischen Banken stärker daran halten, sodass die finanzielle Stabilität gewährleistet würde und die Risiken für die Kreditnehmer verringert würden. Ein Gesetzesvorschlag zur Änderung des tschechischen Zentralbankgesetzes soll 2018 im Parlament erörtert werden.
- (9) Die Tschechische Republik hat nach wie vor Probleme, die Transparenz und Effizienz der öffentlichen Auftragsvergabe zu verbessern und Korruption zu verhindern. Trotz einiger Maßnahmen zur Verbesserung des Rechtsrahmens für die Vergabe öffentlicher Aufträge stellt der geringe Wettbewerb nach wie vor ein Problem dar, da fast die Hälfte aller öffentlichen Ausschreibungen in Verfahren mit einem einzigen Bieter vergeben wird. Gleichzeitig hat die Verabschiedung des Gesetzes, das die Verwendung elektronischer Verfahren vorschreibt, das Potenzial, die Transparenz und Effizienz zu steigern. Neben den privaten Plattformen, die den tschechischen Markt bedienen, haben die tschechischen Behörden in die staatliche Plattform für die elektronische Auftragsvergabe "National Electronic Tool" investiert, die immer benutzerfreundlicher und zuverlässiger werden dürfte. Es besteht jedoch noch viel Handlungsspielraum, um administrative Hindernisse abzubauen und das Potenzial der aggregierten und strategischen öffentlichen Auftragsvergabe zu nutzen, um so eine kostenwirksamere Verwendung öffentlicher Mittel zu erzielen. Sowohl die zentralen als auch die lokalen Behörden haben gezielte Initiativen auf den Weg gebracht, um die mit der öffentlichen Auftragsvergabe betrauten Mitarbeiter zu schulen. Dennoch stellen die Einrichtung gemeinsamer Beschaffungsmaßnahmen und der Erwerb von Fachwissen in bestimmten Bereichen immer noch eine große Herausforderung dar. Zudem bereiten Korruption und Bestechung Unternehmen und der Öffentlichkeit anhaltende Sorgen. Zwar wurden im Zuge der Strategie zur Korruptionsbekämpfung mehrere größere Reformen verabschiedet, doch bleiben immer noch einige Bereiche unberücksichtigt.
- (10) Wenngleich die elektronischen Behördendienste im Unionsvergleich nach wie vor unterdurchschnittlich abschneiden, so wurden doch einschlägige Rechtsvorschriften erlassen, die gewährleisten sollen, dass sich die Zugänglichkeit und Verfügbarkeit dieser Dienste verbessert. 2018 sollen einige groß angelegte Initiativen eingeführt werden. Ihr Erfolg hängt allerdings von der Fähigkeit der Behörden ab, das Bewusstsein der potenziellen Nutzer zu stärken und benutzerfreundliche Lösungen bereitzustellen.

- (11) Die Investitionstätigkeit wird durch bestimmte administrative und regulatorische Hürden gehemmt. Dabei geht es insbesondere um Baugenehmigungen und die Komplexität des Steuerwesens. Es wird jedoch anerkannt, dass die Behörden eine Änderung des Baugesetzes verabschiedet haben, mit der die Baugenehmigungsverfahren dahin gehend vereinfacht werden, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung in den Bebauungsbeschluss bzw. in die gemeinsame Bebauungs- und Baugenehmigung aufgenommen wurde. Es bleibt allerdings unklar, ob dies auch eine Straffung der Verfahren für große Infrastrukturprojekte bewirken könnte, da diverse andere Genehmigungen nicht in dieses gemeinsame Genehmigungsverfahren aufgenommen wurden. Das Parlament berät derzeit über eine Änderung des bestehenden Gesetzes über den Bau von Verkehrsinfrastruktur. Wenngleich Änderungen am Steuersystem zur Verbesserung der Steuererhebung vorgenommen wurden, werden die Steuervorschriften und Steuersätze nunmehr als für unternehmerische Tätigkeiten problematischer betrachtet. Die neue Regierung hat mögliche Änderungen genannt, um die Transparenz zu erhöhen und das Steuersystem zu vereinfachen, zu denen auch die laufenden Arbeiten zur Modernisierung der Einkommensteuervorschriften zählen. Die Befolgungskosten sind leicht gestiegen und liegen nach wie vor über dem Unionsdurchschnitt. Die "Mehrwertsteuer-Kontrollmeldung" sorgt zwar für zusätzliche Steuereinnahmen, hat aber zu einem größeren Zeitaufwand für die Einhaltung der Steuervorschriften geführt. Obwohl der Zeitaufwand für die Einhaltung der Abgabenordnung im Vergleich zu früher drastisch zurückgegangen ist, befindet sich die Tschechische Republik immer noch am oberen Ende der Skala. Darüber hinaus könnte das Mehrwertsteuersystem durch neue, niedrigere Mehrwertsteuersätze komplexer werden, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen.
- (12) Die tschechische Wirtschaft verlagert sich auf stärker wissensbasierte Tätigkeiten, doch beeinträchtigen nach wie vor mehrere Engpässe die Entwicklung eines leistungsfähigen Forschungs- und Innovationssystems. Die Zunahme der Investitionen von Unternehmen in FuE ist hauptsächlich auf ausländische Direktinvestitionen zurückzuführen. Die Ausgaben der inländischen Unternehmen für FuE sind in den letzten beiden Jahren zurückgegangen. Trotz erheblicher öffentlicher Investitionen in FuE bleibt die Qualität der öffentlichen Wissenschaftsgrundlage in der Tschechischen Republik hinter den Erwartungen zurück. Zwar wurden Maßnahmen verabschiedet, um Verbindungen zwischen Hochschulen und Unternehmen aufzubauen und die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Wissenschaftsgrundlage zu verbessern, doch sind die Ergebnisse bislang noch begrenzt, und die vollständige Umsetzung der Reformen steht noch aus. Zudem ist die Steuerung des Forschungs- und Innovationssystems nach wie vor fragmentiert.

(13) Eine hochwertige inklusive allgemeine und berufliche Bildung ist angesichts zunehmender Engpässe auf dem tschechischen Arbeitsmarkt von höchster Bedeutung. Der Bildungserfolg hängt immer noch stark vom sozioökonomischen Hintergrund der Schülerinnen und Schüler ab. Maßnahmen für inklusive Bildung müssen noch vollständig umgesetzt werden, insbesondere für Roma-Kinder. Der Mangel an qualifizierten Lehrkräften – gepaart mit den demografischen Prognosen – deutet darauf hin, dass es schwieriger werden könnte, Lehrkräfte einzustellen und zu halten. Das Parlament hat das geplante neue Laufbahnsystem für Lehrkräfte, das eine Verknüpfung zwischen beruflicher Weiterentwicklung, Laufbahn und Gehältern hergestellt hätte, nicht angenommen. Im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern mit Hochschulabschluss sind die Lehrergehälter in der Tschechischen Republik nach wie vor niedrig, auch wenn für die kommenden Jahre weitere Gehaltserhöhungen geplant sind. Für talentierte junge Menschen bleibt der Lehrerberuf daher vergleichsweise unattraktiv. Der Erfolg der (im Jahr 2016 mit der Unterstützung des Europäischen Sozialfonds eingeleiteten) Reform zur Schaffung eines inklusiveren Bildungswesens hängt letztlich von der Verfügbarkeit einer ausreichenden und nachhaltigen nationalen Finanzierung, weiteren Ausbildungsprogrammen für Lehrkräfte und Lehrhilfskräfte und der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Vorteile der inklusiven Bildung ab.

- (14) Der tschechische Arbeitsmarkt entwickelt sich sehr gut. Die Beschäftigung hat in den vergangenen sechs Jahren stetig zu- und die Arbeitslosigkeit stark abgenommen. Dennoch wird das Potenzial von Frauen, Geringqualifizierten und Menschen mit Behinderungen nach wie vor zu wenig genutzt. Angesichts des Arbeitskräftemangels besteht hier ein klares Potenzial, diese Gruppen stärker am Arbeitsmarkt zu beteiligen. Trotz der jüngsten Maßnahmen, mit denen ein flexiblerer Elternurlaub und mehr Kinderbetreuungseinrichtungen geschaffen wurden, sind das Beschäftigungsgefälle und das geschlechtsspezifische Lohngefälle nach wie vor hoch. Die Beschäftigungsquote von Frauen ist immer noch deutlich niedriger als die von Männern. Große Auswirkungen auf ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt hat nach wie vor die Mutterschaft, was durch die geringe Verfügbarkeit von erschwinglicher Kinderbetreuung, den Anspruch auf einen langen Elternurlaub, die geringe Nutzung flexibler Arbeitszeitregelungen und den Mangel an Langzeitpflegeeinrichtungen bedingt ist. 2016 befanden sich nur 4,7 % der Kinder unter drei Jahren in formeller Kinderbetreuung. Geringqualifizierte stellen zwar nur einen kleinen Teil der Bevölkerung dar, aber ihre Beschäftigungsquote liegt deutlich unter der Quote der Arbeitskräfte mit mittlerem bis hohem Qualifikationsniveau. Auch die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen liegt trotz der historisch niedrigen allgemeinen Arbeitslosigkeit und den Engpässen auf dem Arbeitsmarkt unter dem Unionsdurchschnitt. Das könnte eine Motivation sein, das ungenutzte Potenzial der Menschen mit Behinderungen zu nutzen. Aufgrund begrenzter Kapazitäten erhalten Arbeitsuchende von den öffentlichen Arbeitsvermittlungen derzeit nicht die nötige individuelle, fortlaufende Unterstützung. Ein Ausbau der Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsvermittlungen in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit und Aktivierung würde in Verbindung mit einer wirksamen und zielgerichteten aktiven Arbeitsmarktpolitik und einem personalisierten Leistungsangebot dazu beitragen, die Erwerbsbeteiligung dieser Gruppen zu erhöhen. Initiativen zur Erweiterung der Kompetenzen (einschließlich der digitalen Kompetenzen) könnten den Zugang zum Arbeitsmarkt verbessern.
- (15) Im Rahmen des Europäischen Semesters 2018 hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Tschechischen Republik umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2018 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm 2018, das nationale Reformprogramm 2018 und die Maßnahmen zur Umsetzung der an die Tschechische Republik gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat die Kommission nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in der Tschechischen Republik berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf Unionsebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit Vorschriften und Leitlinien der Union beurteilt.

(16) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm 2018 geprüft und ist zu der Auffassung⁶ gelangt, dass die Tschechische Republik den Stabilitäts- und Wachstumspakt voraussichtlich einhalten wird –

EMPFIEHLT, dass die Tschechische Republik 2018 und 2019

1. die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, insbesondere des Rentensystems, verbessert; Mängel bei der Vergabe öffentlicher Aufträge behebt, insbesondere durch die Schaffung eines stärker qualitätsorientierten Wettbewerbs sowie durch die Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption;
2. die Verwaltungslasten bei Investitionen verringert, unter anderem durch die Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Infrastrukturarbeiten; die Forschung, Entwicklung und Innovation hemmenden Engpässe beseitigt, indem sie insbesondere die Innovationsfähigkeit der inländischen Unternehmen steigert; zur Schaffung einer hochwertigen inklusiven Bildung die Kapazitäten des Bildungssystems stärkt, unter anderem durch die Förderung des Lehrerberufs; die Beschäftigung von Frauen, Geringqualifizierten und Menschen mit Behinderungen fördert, indem sie unter anderem die Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen verbessert.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident

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