



Brüssel, den 15. Juni 2018
(OR. en)

9442/18

ECOFIN 526
UEM 204
SOC 339
EMPL 273
COMPET 396
ENV 379
EDUC 228
RECH 251
ENER 202
JAI 540

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 9204/18 - COM(2018) 414 final

Betr.: Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Litauens 2018 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Litauens 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) 414 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

zum nationalen Reformprogramm Litauens 2018

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Litauens 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 5 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse 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 Litauen 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-Währungsgebiets an, die am 22. März 2018 vom Europäischen Rat gebilligt wurde. Am 14. Mai 2018 nahm der Rat die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets³ (im Folgenden "Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet") an.
- (2) Angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Litauen als Mitgliedstaat, dessen Währung der Euro ist, die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet, die in den nachstehenden Empfehlungen, insbesondere in Empfehlung 1, ihren Niederschlag findet, sicherstellen.
- (3) Der Länderbericht 2018 für Litauen wurde am 7. März 2018 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Litauens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 11. Juli 2017⁴, bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen der Strategie Europa 2020 bewertet.
- (4) Am 26. April 2018 übermittelte Litauen sein nationales Reformprogramm 2018 und am 30. April 2018 sein Stabilitätsprogramm 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 179 vom 25.5.2018, S. 1.

⁴ ABl. C 261 vom 9.8.2017, S. 1.

- (5) 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 Rates⁵ 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.
- (6) Litauen befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In seinem Stabilitätsprogramm 2018 sieht Litauen vor, dass der Gesamtüberschuss in den Jahren 2018 bis 2020 beständig 0,6 % des BIP betragen und im Jahr 2021 auf 0,3 % zurückgehen wird. Das mittelfristige Haushaltsziel – ein strukturelles Defizit von 1 % des BIP – dürfte während des gesamten Programmzeitraums erfüllt werden. In den Jahren 2016 und 2017 wurde Litauen ferner eine vorübergehende Abweichung für die Umsetzung der Reform des Altersvorsorgesystems und für Strukturreformen gewährt. Diese Zugeständnisse gelten für einen Zeitraum von drei Jahren. Dem Stabilitätsprogramm 2018 zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote voraussichtlich von 39,7 % des BIP im Jahr 2017 auf 35,3 % im Jahr 2021 zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist plausibel. Gleichzeitig wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung des ab 2019 anvisierten Überschussziels erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert.

⁵ 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).

- (7) Am 11. Juli 2017 empfahl der Rat Litauen, das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2018 unter Berücksichtigung der für die Umsetzung der Reform des Altersvorsorgesystems und der Strukturreformen zugestandenen vorübergehenden Abweichung beizubehalten. Dies entspricht einer nominalen Wachstumsrate der staatlichen Nettoprimärausgaben⁶ von höchstens 6,4 % im Jahr 2018, was eine Verschlechterung des strukturellen Saldos um 0,6 % des BIP zulässt. Der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission zufolge wird das strukturelle Defizit Litauens 2018 0,7 % des BIP und 2019 0,6 % des BIP betragen. Demnach dürfte der strukturelle Saldo das mittelfristige Haushaltsziel in beiden Jahren übertreffen. Insgesamt ist der Rat der Auffassung, dass Litauen die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts in den Jahren 2018 und 2019 erfüllen dürfte.
- (8) Die Einnahmen aus Umwelt- und periodischen Immobiliensteuern liegen noch unter dem Unionsdurchschnitt. Litauen hat sein Vermögensteuersystem reformiert und dabei eine Steuerprogression eingeführt, und es hat die Verbrauchsteuerbefreiungen für zu Heizzwecken verwendete Kohle und Koks abgeschafft. Es bestehen aber noch weitere Möglichkeiten, die Steuerbemessungsgrundlage auf weniger wachstumsschädliche Quellen auszuweiten. Auch wenn Litauen in den letzten Jahren die Steuererhebung verbessert hat, gehört die Mehrwertsteuerlücke nach wie vor zu den größten in der Union. Litauen ist dabei, weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Verbesserung der Steuerehrlichkeit zu ergreifen, und in Bezug auf die kürzlich durchgeführten Maßnahmen sind erste positive Ergebnisse zu verzeichnen. Eine erhöhte Steuerehrlichkeit würde Mehreinnahmen erbringen und die Fairness des Steuersystems verbessern.

⁶ Die staatlichen Nettoprimärausgaben umfassen die Gesamtheit der Staatsausgaben ohne Zinsaufwendungen, Ausgaben für Unionsprogramme, die vollständig durch Einnahmen aus Fonds der Union ausgeglichen werden, und nichtdiskretionäre Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung. Staatlich finanzierte Bruttoanlageinvestitionen werden über einen Zeitraum von vier Jahren geglättet. Diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen oder gesetzlich vorgeschriebene Einnahmesteigerungen sind eingerechnet. Einmalige Maßnahmen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite werden saldiert.

- (9) Mit der Einführung einer neuen Rentenindexierungsformel im Jahr 2018, die die Renten an das Lohnwachstum koppelt, dürfte der Anteil der Rentenausgaben am BIP den Projektionen zufolge bis 2040 unverändert bleiben. Dadurch könnte die Tragfähigkeit des litauischen Altersvorsorgesystems sichergestellt werden. Dies ist allerdings in erster Linie auf die sinkende Rentenquote zurückzuführen, da die Gesamtlohnkosten wegen der rasch abnehmenden Erwerbsbevölkerung voraussichtlich langsamer steigen werden als die Löhne. Das wirft das Problem der Angemessenheit der gesetzlichen Rente auf, die bereits heute zu den niedrigsten in der Union gehört. Unklar ist auch, wie diese Reform in der Praxis funktionieren wird, denn wenn die Ersatzquote sinkt, ist die Regierung rechtlich verpflichtet, Maßnahmen vorzuschlagen. Wenn die Ersatzquote unverändert bleibt, wird der Anteil der Rentenausgaben am BIP bis Ende der 2040er-Jahre um beinahe 45 % anwachsen und die öffentlichen Finanzen erheblich belasten. Daher ist es wichtig, rechtliche Unsicherheiten im Hinblick auf die Rentenvorschriften zu klären und die langfristige Tragfähigkeit des Altersvorsorgesystems sicherzustellen, gleichzeitig aber auch seine Angemessenheit zu verbessern.
- (10) Vor dem Hintergrund des soliden Wirtschaftswachstums – und auch infolge ungünstiger demografischer Entwicklungen und Auswanderung – spannt sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt rapide an, sodass in einigen Bereichen bereits ein Fachkräftemangel zu beobachten ist. In solchen Situationen ist ein System der allgemeinen und beruflichen Bildung erforderlich, das alle Personen mit den erforderlichen Qualifikationen ausstatten kann. Die im vergangenen Jahr eingeleiteten Reformen sind zwar ein Schritt in die richtige Richtung, aber es ist wichtig, dass Litauen diese Reformen jetzt umsetzt, um die Ergebnisse seines Bildungssystems zu verbessern. Die litauischen Regeln für die Finanzierung und Zulassung von Einrichtungen der Tertiärbildung ermöglichen es immer mehr Menschen, einen Tertiärabschluss zu erwerben, haben aber leider auch dazu beigetragen, dass Schwachstellen hinsichtlich der Qualität, Zersplitterung und Arbeitsmarktrelevanz des Bildungsangebots entstanden sind. Mit der laufenden Konsolidierung der Universitäten dürften die derzeitigen Schwachstellen abgebaut werden können, sofern auch Änderungen an den Zulassungs- und Finanzierungsregeln vorgenommen werden. Zudem schmälert der anhaltende demografische Druck die Effizienz des Bildungssystems und erhöht die Notwendigkeit eines gleichberechtigten Zugangs zu hochwertiger und inklusiver Bildung. Da die litauischen Schüler bei den Grundfertigkeiten unterdurchschnittlich abschneiden, sind zusätzlich zu anderen qualitätsorientierten Reformen auch Reformen bei der Grundausbildung, den Laufbahnen und den Arbeitsbedingungen von Lehrkräften erforderlich.

- (11) Die niedrige Teilnahme an Erwachsenenbildungsprogrammen in Litauen lässt darauf schließen, dass die Erwachsenenbildung nach wie vor unzureichend entwickelt ist und die Wirtschaft nicht von einer Weiterqualifizierung der Arbeitnehmer, von Innovation und einer besseren Integration benachteiligter Gruppen in den Arbeitsmarkt (beispielsweise älterer, arbeitsloser oder nicht erwerbstätiger Erwachsener) profitieren kann. Es wurde zwar in die Infrastruktur investiert, doch sind die Lehrpläne der Programme der beruflichen Bildung häufig veraltet und könnten besser auf den Bedarf der lokalen und regionalen Arbeitsmärkte abgestimmt werden. Das Konzept des Lernens am Arbeitsplatz befindet sich noch in der Anfangsphase und könnte ausgeweitet werden. Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik umfassen nun ein größeres Bildungsangebot, das aber noch weiter ausgebaut werden könnte. Die jüngsten Reformen und Maßnahmen in diesem Bereich haben bisher nicht zu nennenswerten Ergebnissen geführt. Allgemein wäre es wichtig, die Kapazitäten der Sozialpartner auszubauen, um ihre Einbindung zu fördern.
- (12) Bei der Gesundheitsversorgung gibt es nach wie vor Unzulänglichkeiten, die sich negativ auf Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und Lebensqualität auswirken. Gesundheitsdienstleistungen werden nach wie vor in zu großem Umfang stationär erbracht, sodass die medizinische Grundversorgung noch stärker ausgebaut werden sollte. Eine weitere Rationalisierung der Ressourcen in Verbindung mit Maßnahmen zur Verbesserung der Krankenhausbehandlungen und der medizinischen Grundversorgung sind der Schlüssel für ein effizienteres Gesundheitswesen. Durch Krankheitsprävention und gesundheitsfördernde Maßnahmen sollten riskante Verhaltensweisen drastischer und schneller eingedämmt werden. Doch bleibt der Umfang dieser Maßnahmen weiterhin gering; zudem ist die sektorübergreifende Zusammenarbeit unzureichend entwickelt und auf kommunaler Ebene besteht keine ausreichende Rechenschaftspflicht für die Ergebnisse. Die hohen Patienten-Eigenleistungen, die staatliche Unterfinanzierung und die ineffiziente Ressourcenallokation beeinträchtigen die Effizienz des Gesundheitswesens.

- (13) Der hohe Anteil an von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen und die große Einkommensungleichheit bleiben wesentliche Schwachstellen Litauens, die seine Wachstumsaussichten beeinträchtigen. Sie gefährden außerdem den sozialen Zusammenhalt und könnten Auswanderung Vorschub leisten. Trotz des anhaltenden Wirtschaftswachstums sind ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, Kinder, Alleinerziehende und Arbeitslose am stärksten von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Litauens Steuer- und Sozialleistungssystem zählt hinsichtlich seiner Korrekturleistung zu den schwächsten in der Union. Einige wichtige erste Schritte wurden unternommen, um Armut und Ungleichverteilung zu begegnen, doch das Land hat noch einen weiten Weg vor sich, wenn es sich den Durchschnittswerten in der Union annähern will. Angesichts der relativ hohen Steuer- und Abgabenbelastung der niedrigen Einkommen ist der Arbeitsanreiz unter Umständen begrenzt und die Gefahr von Armut und Ungleichverteilung groß. Armut und Ungleichverteilung könnten verringert werden, indem insbesondere für Geringverdienende und Menschen aus gefährdeten Gruppen Anreize für die Erwerbsbeteiligung geschaffen würden und wenn die Korrekturleistung des Steuer- und Sozialleistungssystems durch eine verbesserte Steuererhebung gesteigert würde. Solche Maßnahmen könnten auch die soziale Gerechtigkeit erhöhen.
- (14) Nach einem gedämpften Produktivitätswachstum seit 2012 nahm die Produktivität im Jahr 2017 wieder stärker zu, sodass der Druck auf die Kostenwettbewerbsfähigkeit abnahm. Diese Verbesserung wird jedoch hauptsächlich vom privaten Sektor getragen. Bei der Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Investitionen wurden nur begrenzte Fortschritte erzielt. So bleiben insbesondere die Effizienz der öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung und die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Unternehmen auf niedrigem Niveau. Darüber hinaus waren die öffentlichen FuE-Investitionen im Jahr 2016 stark rückläufig. Die bruchstückhafte Koordinierung und Steuerung der Forschungs- und Innovationspolitik führt zu Reibungsverlusten und hindert die Unternehmen daran, die vielfältigen Förderregelungen umfassend in Anspruch zu nehmen. Weitere Fortschritte bei der laufenden Reform der Organisation und Finanzierung der öffentlichen Forschung sollten eine bessere Ressourcennutzung ermöglichen.

- (15) Litauen hat Fortschritte bei der Stärkung seines Korruptionspräventionsrahmens erzielt, indem es Rechtsvorschriften über Lobbyarbeit und zum Schutz von Hinweisgebern für Beschäftigte des öffentlichen und des privaten Sektors verabschiedet hat. Die Umsetzung dieser Vorschriften bleibt jedoch eine Herausforderung. Im Gesundheitswesen ist Korruption nach wie vor ein Problem, trotz der lobenswerten Ergebnisse des von der Regierung aufgelegten Programms "saubere Hände".
- (16) Im Rahmen des Europäischen Semesters 2018 hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Litauens umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2018 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm 2018, das nationale Reformprogramm 2018 und die Maßnahmen zur Umsetzung der an Litauen gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat die Kommission nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Litauen 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.
- (17) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2018 geprüft und ist zu der Auffassung gelangt⁷, dass Litauen den Stabilitäts- und Wachstumspakt voraussichtlich einhalten wird –

EMPFIEHLT, dass Litauen 2018 und 2019

1. die Steuerdisziplin verbessert und die Steuerbemessungsgrundlage auf weniger wachstumsschädliche Quellen ausdehnt; die langfristige Tragfähigkeit des Altersvorsorgesystems sicherstellt und die Angemessenheit der Renten verbessert;
2. die Qualität, Effizienz und Arbeitsmarktrelevanz der allgemeinen und beruflichen Bildung erhöht, einschließlich der Erwachsenenbildung; die Leistung des Gesundheitswesens verbessert, indem es die Verlagerung von der stationären zur ambulanten Versorgung unterstützt, Krankheitspräventionsmaßnahmen auch auf kommunaler Ebene intensiviert und die Qualität und Bezahlbarkeit der Gesundheitsleistungen erhöht; die Konzeption des Steuer- und Sozialleistungssystems verbessert, um Armut und Ungleichverteilung zu verringern;

⁷ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

3. das Produktivitätswachstum ankurbelt, indem es die Effizienz der öffentlichen Investitionen verbessert, eine effiziente Koordinierung der Forschungs- und Innovationspolitik auf Regierungsebene sicherstellt und die Lücken und Ineffizienzen der staatlichen Maßnahmen zur Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Forschung und Unternehmen angeht.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident
