



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 30. Juni 2023  
(OR. en)

11134/23

ECOFIN 660  
UEM 194  
SOC 486  
EMPL 337  
COMPET 681  
ENV 760  
EDUC 273  
RECH 305  
ENER 396  
JAI 906  
GENDER 137  
ANTIDISCRIM 131  
JEUN 175  
SAN 412

#### VERMERK

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

---

Nr. Vordok.: 9826/1/23 REV 1  
Nr. Komm.dok.: COM(2023) 605 final

---

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm  
Deutschlands 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum  
Stabilitätsprogramm Deutschlands 2023

---

Die Delegationen erhalten anbei den vom Rat und vom Europäischen Rat erörterten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf der Empfehlung der Kommission COM(2023) 605 final beruht.

## EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

### **zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands 2023**

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 Wirtschaftspolitiken<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte<sup>2</sup>, insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

---

<sup>1</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität<sup>3</sup> (im Folgenden „Fazilität“) trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Fazilität wird den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen durch die Union finanzierten Konjunkturimpuls gesorgt. Den Prioritäten des Europäischen Semesters entsprechend trägt die Fazilität zur wirtschaftlichen und inklusiven Erholung und zur Umsetzung nachhaltiger und wachstumsfördernder Reformen und Investitionen bei, insbesondere Reformen und Investitionen mit dem Ziel, den ökologischen und den digitalen Wandel zu fördern und die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstandsfähiger zu machen. Sie hilft auch, die öffentlichen Finanzen zu stärken und das mittel- und langfristige Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum anzukurbeln, den territorialen Zusammenhalt in der Union zu stärken und die weitere Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte zu unterstützen. Der maximale finanzielle Beitrag, der den einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen der Fazilität jeweils gewährt werden kann, wurde am 30. Juni 2022 gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 aktualisiert.

---

<sup>3</sup> Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

- (2) Am 22. November 2022 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2023 an und leitete damit das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2023 ein. Am 23. März 2023 billigte der Europäische Rat die Prioritäten des Jahresberichts zum nachhaltigen Wachstum 2023, in dessen Mittelpunkt die vier Komponenten der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit stehen. Am 22. November 2022 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht 2023 an, worin Deutschland als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, bei denen wegen bestehender oder drohender Ungleichgewichte eine eingehende Überprüfung angezeigt war. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands 2023 an. Die Kommission legte außerdem eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets und einen Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2023 mit einer Analyse der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte vor. Der Rat nahm am 16. Mai 2023 die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets<sup>4</sup> (im Folgenden „Empfehlung 2023 zum Euro-Währungsgebiet“) und am 13. März 2023 den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2023 an.
- (3) Wenngleich sich die Volkswirtschaften der Union bemerkenswert resilient zeigen, wirkt sich der geopolitische Kontext doch nach wie vor negativ aus. Die Union steht fest an der Seite der Ukraine und richtet den Fokus ihrer wirtschafts- und sozialpolitischen Agenda darauf, auf kurze Sicht die negativen Auswirkungen der Energieschocks auf schwächer aufgestellte Haushalte und Unternehmen abzumildern und gleichzeitig die Anstrengungen fortzusetzen, um auf mittlere Sicht den ökologischen und den digitalen Wandel zu vollziehen, ein nachhaltiges und inklusives Wachstum zu fördern, die makroökonomische Stabilität zu wahren und die Widerstandsfähigkeit zu erhöhen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt darauf, die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der Union zu steigern.

---

<sup>4</sup> Empfehlung des Rates vom 16. Mai 2023 zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (ABl. C 180 vom 23.5.2023, S. 1).

- (4) Am 1. Februar 2023 legte die Kommission die Mitteilung mit dem Titel „Ein Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter“ (im Folgenden „Industrieplan zum Grünen Deal“) vor. Ziel des Industrieplans zum Grünen Deal ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der klimaneutralen Industrie der Union zu stärken und den schnellen Übergang zur Klimaneutralität zu unterstützen. Der Plan ergänzt die laufenden Anstrengungen im Rahmen des europäischen Grünen Deals und von REPowerEU. Er zielt auch darauf ab, ein günstigeres Umfeld für die Ausweitung der Produktionskapazität der Union für klimaneutrale Technologien und Produkte zu schaffen, die zur Erreichung der ehrgeizigen Klimaziele der Union benötigt werden, und den Zugang zu relevanten kritischen Rohstoffen sicherzustellen, auch durch Diversifizierung der Beschaffung, Nutzung der geologischen Ressourcen in den Mitgliedstaaten und maximales Recycling von Rohstoffen. Der Industrieplan zum Grünen Deal umfasst vier Säulen: ein vorhersehbares und vereinfachtes Regelungsumfeld, einen schnelleren Zugang zu Finanzmitteln, den Ausbau von Kompetenzen und einen offenen Handel für robuste Lieferketten. Am 16. März 2023 legte die Kommission eine weitere Mitteilung mit dem Titel „Langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU: Blick über 2030 hinaus“ vor, die nach neun sich gegenseitig verstärkenden Faktoren gegliedert ist und die Schaffung eines wachstumsfördernden Rechtsrahmens zum Ziel hat. In der Mitteilung werden politische Prioritäten gesetzt, mit denen aktiv für strukturelle Verbesserungen, gezielte Investitionen und Regulierungsmaßnahmen zugunsten der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der Union und ihrer Mitgliedstaaten gesorgt werden soll. Die nachstehenden Empfehlungen helfen diese Prioritäten anzugehen.

- (5) Das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung verläuft 2023 weiterhin parallel zur Umsetzung der Fazilität. Die vollständige Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne bleibt für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters unerlässlich, da mit diesen Plänen alle oder wesentliche Teile der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen der letzten Jahre angegangen werden. Ebenso relevant bleiben die länderspezifischen Empfehlungen von 2019, 2020 und 2022 für die Aufbau- und Resilienzpläne, die nach den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert wurden.
- (6) Die Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>5</sup> (im Folgenden „REPowerEU-Verordnung“), die am 27. Februar 2023 angenommen wurde, zielt darauf ab, die Abhängigkeit der Union von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland rasch zu beenden. Dies wird zur Energieversorgungssicherheit und zur Diversifizierung der Energieversorgung der Union beitragen und zugleich den Einsatz erneuerbarer Energien, die Energiespeicherkapazitäten und die Energieeffizienz erhöhen. Die REPowerEU-Verordnung ermöglicht es den Mitgliedstaaten, ihren nationalen Aufbau- und Resilienzplänen ein neues REPowerEU-Kapitel hinzuzufügen, um wichtige Reformen und Investitionen zu finanzieren, die zur Verwirklichung der REPowerEU-Ziele beitragen werden. Diese Reformen und Investitionen werden auch dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der klimaneutralen Industrie der Union im Sinne des Industrieplans zum Grünen Deal zu stärken und die länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten für den Energiebereich von 2022 und gegebenenfalls 2023 umzusetzen. Mit der REPowerEU-Verordnung wird eine neue Art von nicht rückzahlbarer finanzieller Unterstützung eingeführt, die den Mitgliedstaaten für die Finanzierung neuer energiebezogener Reformen und Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzpläne zur Verfügung gestellt wird.

---

<sup>5</sup> Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 und (EU) 2021/1755 sowie der Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 63 vom 28.2.2023, S. 1).

- (7) Am 8. März 2023 nahm die Kommission eine Mitteilung mit haushaltspolitischen Leitlinien für 2024 (im Folgenden „Mitteilung vom 8. März 2023“) an. Damit soll die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und so die politische Koordinierung verstärkt werden. Die Kommission erinnerte daran, dass die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts Ende 2023 außer Kraft gesetzt wird. Sie forderte für 2023/2024 eine Haushaltspolitik, die darauf abstellt, die mittelfristige Schulden Tragfähigkeit zu sichern und das Potenzialwachstum auf nachhaltige Weise zu erhöhen und rief die Mitgliedstaaten auf, in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen 2023 darzulegen, wie ihre Haushaltsplanungen die Einhaltung des im Vertrag vorgesehenen Referenzwerts von 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und auch einen plausiblen und stetigen Schuldenabbau oder einen mittelfristig dem Vorsichtsgebot entsprechenden Schuldenstand gewährleisten. Die Kommission rief die Mitgliedstaaten auch dazu auf, die nationalen finanzpolitischen Maßnahmen zum Schutz der Haushalte und Unternehmen vor dem Energiepreisschock auslaufen zu lassen, allen voran die am wenigsten gezielten Maßnahmen. Sie wies darauf hin, dass die Mitgliedstaaten – sollte neuerlicher Energiepreisdruck eine Verlängerung von Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen – ihre Maßnahmen deutlich gezielter auf schwächer aufgestellte Haushalte und Unternehmen ausrichten sollten. Die Kommission hat ihre Absicht angekündigt, die haushaltspolitischen Empfehlungen quantifiziert und differenziert zu formulieren. Darüber hinaus würden die haushaltspolitischen Empfehlungen auf der Basis der Nettoprimärausgaben formuliert werden, wie sie es in ihrer Mitteilung vom 9. November 2022 über Leitlinien für eine Reform des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung vorgeschlagen hatte. Sie empfahl, dass alle Mitgliedstaaten die national finanzierten Investitionen weiterhin aufrechterhalten und sicherstellen, dass Mittel aus der Fazilität und anderen Fonds der Union, insbesondere mit Blick auf den ökologischen und den digitalen Wandel und die Resilienz, tatsächlich abgerufen werden. Die Kommission kündigte ihre Absicht an, dem Rat im Frühjahr 2024 auf Basis der Ist-Daten für 2023 gemäß den geltenden Rechtsvorschriften die Eröffnung defizitbedingter Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorzuschlagen.



- (8) Am 26. April 2023 legte die Kommission Gesetzgebungsvorschläge für eine umfassende Reform der Vorschriften der Union zur wirtschaftspolitischen Steuerung vor. Die Vorschläge zielen in erster Linie darauf ab, die Tragfähigkeit der öffentlichen Schuldenstände zu erhöhen und durch Reformen und Investitionen ein nachhaltiges und integratives Wachstum in allen Mitgliedstaaten zu fördern. In ihren Vorschlägen stellt die Kommission darauf ab, die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten zu erhöhen, den Rahmen zu vereinfachen und zu einer stärkeren mittelfristigen Ausrichtung in Verbindung mit einer wirksamen und kohärenteren Durchsetzung überzugehen. Gemäß den Schlussfolgerungen des Rates vom 14. März 2023 zu Leitlinien für eine Reform des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung besteht das Ziel darin, die gesetzgeberischen Arbeiten 2023 abzuschließen.
- (9) Am 28. April 2021 legte Deutschland der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 jener Verordnung hat die Kommission die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz des Aufbau- und Resilienzplans gemäß den in Anhang V der Verordnung enthaltenen Bewertungsleitlinien bewertet. Am 13. Juli 2021 nahm der Rat einen Durchführungsbeschluss an, mit dem er die Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Deutschlands billigte<sup>6</sup>. Die Freigabe von Tranchen ist erst nach Annahme eines Beschlusses der Kommission nach Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241 möglich, in dem festgestellt wird, dass Deutschland die im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten einschlägigen Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erreichung setzt voraus, dass es bei zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht wieder zu Rückschritten gekommen ist.
- (10) Am 24. April 2023 legte Deutschland sein nationales Reformprogramm 2023 und am 26. April 2023 gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sein Stabilitätsprogramm 2023 vor. Um den Verflechtungen zwischen diesen beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden sie gemeinsam bewertet. Nach Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 muss sich im nationalen Reformprogramm 2023 auch die halbjährliche Berichterstattung Deutschlands über die Fortschritte bei der Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans niederschlagen.

---

<sup>6</sup> ST 10158/2021 INIT, ST 10158/2021 ADD 1.

- (11) Am 24. Mai 2023 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht 2023 für Deutschland. Bewertet werden darin die Fortschritte Deutschlands bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates aus dem Zeitraum 2019 bis 2022 und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans durch Deutschland. Auf der Grundlage dieser Bewertung wird im Länderbericht aufgezeigt, bei welchen Herausforderungen noch Handlungsbedarf besteht, weil sie mit dem Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und welche Herausforderungen neu hinzugekommen sind oder sich abzeichnen. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Deutschlands bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der Union in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung sowie bei den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung bewertet.
- (12) Die Kommission nahm eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 für Deutschland vor, deren Ergebnisse am 24. Mai 2023 veröffentlicht wurden. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass in Deutschland makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Insbesondere der anhaltend hohe Leistungsbilanzüberschuss, der auch auf die im Vergleich zur Ersparnis schwache Investitionstätigkeit zurückzuführen ist und grenzüberschreitende Bedeutung hat, wurde zwar allmählich abgebaut – zuletzt im Zuge der Energiekrise –, wird sich voraussichtlich aber wieder deutlich ausweiten. Bis 2019 war er dank einer leicht steigenden inländischen Investitionsquote und eines rückläufigen Handelsbilanzsaldos langsam zurückgegangen und wird seither durch außergewöhnliche wirtschaftliche Umstände geprägt. Wegen der gestiegenen Energieimportpreise sowie der Verringerung des Handelsbilanzüberschusses ohne Energie und einer Erholung des Auslandstourismus war 2022 ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. 2022 blieb er auf höherem Stand als die Fundamentaldaten des Landes dies nahegelegt hätten. Den Projektionen zufolge wird der Schwellenwert für das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht unterschritten bleiben, während für 2023 eine deutliche Ausweitung und für 2024 ein nahezu unveränderter Stand erwartet wird. Für die Löhne wird ein kräftiger Anstieg prognostiziert, sodass diese die Binnennachfrage stützen, doch könnten die Lohnstückkosten schneller steigen als im restlichen Euro-Währungsgebiet. Konsum und Investitionen werden allerdings vorübergehend durch die hohe Inflation gedämpft. Die Wohnimmobilienpreise sind in den vergangenen Jahren drastisch gestiegen, auch wenn sie seit Mitte 2022 wieder leicht nachgeben. Wegen der schwachen Investitionen in den Wohnungsbau kann das Wohnungsangebot nicht mit der Nachfrage Schritt halten, was das anhaltende Risiko einer Überbewertung noch verschärfen könnte. Eine zügige und wirksame Umsetzung der öffentlichen Investitionsinitiativen und die Beseitigung von Investitionshemmnissen würden die Anfälligkeiten weiter verringern.

- (13) Den von Eurostat validierten Daten zufolge ging das gesamtstaatliche Defizit Deutschlands von 3,7 % des BIP im Jahr 2021 auf 2,6 % des BIP im Jahr 2022 zurück, während sich der gesamtstaatliche Schuldenstand von 69,3 % des BIP Ende 2021 auf 66,3 % Ende 2022 verringerte. Am 24. Mai 2023 gab die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags heraus. In dem Bericht wird die Haushaltslage Deutschlands erörtert, da sein Defizit 2023 den Planungen zufolge 3 % des BIP überschreiten wird. Diesem Bericht zufolge war das Defizitkriterium nicht erfüllt. Ihrer Mitteilung vom 8. März 2023 entsprechend hat die Kommission für das Frühjahr 2023 keine neuen Defizitverfahren vorgeschlagen. Die Kommission hat anschließend ihre Absicht angekündigt, dem Rat im Frühjahr 2024 auf Basis der Ist-Daten für 2023 gegebenenfalls die Eröffnung defizitbedingter Verfahren vorzuschlagen. Dies sollte Deutschland bei der Ausführung seines Haushaltsplans 2023 und bei der Ausarbeitung seiner Übersicht über die Haushaltsplanung 2024 berücksichtigen.
- (14) Die zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs getroffenen finanzpolitischen Maßnahmen haben sich auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo ausgewirkt. 2022 umfassten die einnahmensenkenden finanzpolitischen Maßnahmen eine Senkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe und eine Senkung des Umsatzsteuersatzes für Gas und Fernwärme, während die ausgabensteigernden finanzpolitischen Maßnahmen aus einer Einmalzahlung und der Übernahme der Dezember-Gasrechnung privater Kunden bestanden. Für 2022 schätzt die Kommission die Nettokosten dieser Maßnahmen für den Haushalt auf 1,2 % des BIP. Auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo ausgewirkt haben sich ferner die Kosten des vorübergehenden Schutzes von Vertriebenen aus der Ukraine, die für 2022 auf 0,1 % des BIP geschätzt werden. Derweil gingen die Kosten für befristete Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise von schätzungsweise 4,2 % des BIP im Jahr 2021 auf 0,8 % des BIP im Jahr 2022 zurück.
- (15) Am 18. Juni 2021 empfahl der Rat Deutschland<sup>7</sup>, im Jahr 2022 auch unter Berücksichtigung des von der Aufbau- und Resilienzfazilität ausgehenden Impulses einen stützenden finanzpolitischen Kurs beizubehalten und die national finanzierten Investitionen aufrechtzuerhalten..

---

<sup>7</sup> Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands 2021 (ABl. C 304 vom 29.7.2021, S. 18).

(16) Nach Schätzungen der Kommission war der finanzpolitische Kurs<sup>8</sup> im Jahr 2022 mit -2,7 % des BIP, wie vom Rat empfohlen, stützend. Ebenfalls der Ratsempfehlung entsprechend unterstützte Deutschland die Erholung weiterhin mit Investitionen, die aus der Fazilität finanziert werden. Die mit Zuschüssen aus der Fazilität und anderen Fonds der Union finanzierten Ausgaben beliefen sich 2022 auf 0,2 % des BIP (nach 0,3 % des BIP im Jahr 2021). Die national finanzierten Investitionen leisteten daher einen neutralen Beitrag zum finanzpolitischen Kurs<sup>9</sup>. Damit hat Deutschland der Ratsempfehlung entsprechend national finanzierte Investitionen aufrechterhalten. Zugleich leistete das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) einen expansiven Beitrag von 2,4 Prozentpunkten zum finanzpolitischen Kurs. In diesem erheblichen expansiven Beitrag enthalten sind die zusätzlichen Auswirkungen der finanzpolitischen Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs (zusätzliche Netto-Haushaltskosten von 1,2 % des BIP) sowie die Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine (0,1 % des BIP). Gleichzeitig minderten die steuerlichen Entlastungen bei der Einkommensteuer die öffentlichen Einnahmen und trugen (mit 0,1 % des BIP) ebenfalls zum Anstieg der laufenden Nettoprimärausgaben bei. Der erhebliche expansive Beitrag der national finanzierten laufenden Ausgaben war nur zum Teil den Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs sowie den Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine zuzuschreiben. Somit hat Deutschland das Wachstum der national finanzierten laufenden Ausgaben nicht ausreichend unter Kontrolle gehalten.

---

<sup>8</sup> Gemessen wird der finanzpolitische Kurs als Veränderung der Primärausgaben (abzüglich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen) ohne befristete Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise, aber einschließlich der mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Fazilität und anderen Fonds der Union finanzierten Ausgaben im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum. Näheres im finanzstatistischen Anhang, Kasten 1.

<sup>9</sup> Die sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben leisteten einen expansiven Beitrag von 0,4 BIP-Prozentpunkten. Dieser Beitrag ist hauptsächlich auf die Verstaatlichung und Rekapitalisierung deutscher Gasversorgungsunternehmen zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit zurückzuführen.

- (17) Das makroökonomische Szenario, das den Haushaltsprojektionen des Stabilitätsprogramms 2023 zugrunde liegt, steht im Einklang mit der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission. Die Bundesregierung rechnet mit einem realen BIP-Wachstum von 0,2 % im Jahr 2023 und von 1,8 % im Jahr 2024. In ihrer Frühjahrsprognose 2023 hatte die Kommission ähnliche Annahmen für das reale BIP-Wachstum zugrunde gelegt, nämlich 0,2 % im Jahr 2023 und 1,4 % im Jahr 2024.
- (18) In ihrem Stabilitätsprogramm 2023 geht die Bundesregierung für 2023 von einem Anstieg des gesamtstaatlichen Defizits auf  $4\frac{1}{4}$  % des BIP aus. Dieser Anstieg im Jahr 2023 ist in erster Linie auf die zusätzlichen Ausgaben für die Gas- und Strompreisbremse zurückzuführen. Dem Stabilitätsprogramm 2023 zufolge wird sich die gesamtstaatliche Schuldenquote von 66,3 % zum Jahresende 2022 voraussichtlich auf  $67\frac{3}{4}$  % zum Jahresende 2023 erhöhen. Die Kommission rechnet in ihrer Frühjahrsprognose 2023 für das Jahr 2023 mit einem öffentlichen Defizit von 2,3 % des BIP. Das ist weniger als im Stabilitätsprogramm 2023 prognostiziert, was hauptsächlich darauf zurückzuführen ist, dass für die Energiepreisbremsen geringere Ausgaben angenommen werden. Auch bei der gesamtstaatlichen Schuldenquote geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 mit 65,2 % zum Jahresende 2023 von einem geringeren Wert aus. Diese Differenz ergibt sich aus einem geringeren Defizitwert.

(19) Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo dürfte 2023 weiterhin durch die finanzpolitischen Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs beeinflusst werden. Dabei handelt es sich gegenüber 2022 um neue Maßnahmen, insbesondere die Gas- und Strompreisbremse. Diese Maßnahmen werden zum Teil durch die Besteuerung der Zufallsgewinne von Energieversorgern gegenfinanziert, insbesondere durch eine Übergewinnsteuer. Unter Berücksichtigung dieser Einnahmen geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 davon aus, dass sich die Netto-Haushaltskosten dieser Entlastungsmaßnahmen für 2023 auf 2,0 % des BIP belaufen werden<sup>10</sup>. Die meisten Maßnahmen im Jahr 2023 scheinen nicht gezielt auf die am schwächsten aufgestellten Haushalte oder Unternehmen ausgerichtet zu sein, auch wenn bei vielen von ihnen Preissignale zur Senkung der Energienachfrage und zur Steigerung der Energieeffizienz erhalten geblieben sind. Folglich wird der Umfang der gezielten Entlastungsmaßnahmen, der bei der Beurteilung der Einhaltung der Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022<sup>11</sup> zu berücksichtigen ist, in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission im Jahr 2023 auf 0,5 % des BIP geschätzt (gegenüber 0,3 % des BIP im Jahr 2022). Die Kosten des vorübergehenden Schutzes von Vertriebenen aus der Ukraine für den Haushalt werden den Prognosen zufolge gegenüber 2022 stabil bleiben. Zugutekommen dürfte dem gesamtstaatlichen Haushaltssaldo 2023 zudem das Auslaufen der befristeten Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise, die auf 0,8 % des BIP geschätzt wurden.

---

<sup>10</sup> Dieser Wert gibt die Höhe der jährlichen Kosten solcher Maßnahmen für den Haushalt unter Einberechnung von laufenden Einnahmen und Ausgaben sowie gegebenenfalls Investitionsausgaben wieder.

<sup>11</sup> Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands 2022 (ABl. C 334 vom 1.9.2022, S. 35).

- (20) In seiner Empfehlung vom 12. Juli 2022 empfahl der Rat Deutschland dafür zu sorgen, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben 2023 unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen mit einem weitgehend neutralen politischen Kurs<sup>12</sup> im Einklang steht. Gleichzeitig sollte Deutschland bereit sein, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen. Darüber hinaus wurde Deutschland empfohlen, die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energieversorgungssicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative auszuweiten, unter anderem durch Inanspruchnahme der Fazilität und anderer Fonds der Union.
- (21) Für 2023 wird in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission vor dem Hintergrund einer hohen Inflation von einem kontraktiven finanzpolitischen Kurs (+0,5 % des BIP) ausgegangen. Im Vorjahr 2022 war der finanzpolitische Kurs expansiv (-2,7 % des BIP). Den Prognosen zufolge wird das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) 2023 einen kontraktiven Beitrag von 0,3 % des BIP zum finanzpolitischen Kurs leisten. Dies schließt die um 0,2 % des BIP gestiegenen Kosten der gezielten Entlastungsmaßnahmen für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen ein. Alles in allem steht das prognostizierte Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben mit der Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 in Einklang. Die mit Zuschüssen aus der Fazilität und anderen Fonds der Union finanzierten Ausgaben werden 2023 voraussichtlich 0,2 % des BIP betragen, während die national finanzierten Investitionen voraussichtlich einen neutralen Beitrag zum finanzpolitischen Kurs leisten werden<sup>13</sup>. Deutschland plant also, zusätzliche Investitionen über die Fazilität und andere Fonds der Union zu finanzieren, und dürfte die national finanzierten Investitionen aufrechterhalten. Geplant ist die Finanzierung öffentlicher Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energieversorgungssicherheit, wie energetische Gebäudesanierungen, die Verbesserung der Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge und die Ausstattung der Schulen für das digitale Zeitalter, die zu einem Teil aus der Fazilität sowie aus anderen Fonds der Union finanziert werden.

---

<sup>12</sup> Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission wird das mittelfristige Potenzialwachstum Deutschlands (Zehnjahresdurchschnitt), das zur Messung des finanzpolitischen Kurses herangezogen wird, auf nominal 7,1 % geschätzt.

<sup>13</sup> Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein kontraktiver Beitrag von 0,3 BIP-Prozentpunkten erwartet. Dieser Beitrag ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit im Vorjahr erfolgte Verstaatlichung und Rekapitalisierung deutscher Gasversorgungsunternehmen beendet wurde.

- (22) Dem Stabilitätsprogramm 2023 zufolge soll das gesamtstaatliche Defizit 2024 auf  $1\frac{3}{4}$  % des BIP zurückgehen. Dieser Rückgang im Jahr 2024 spiegelt in erster Linie das Auslaufen der Energiepreisminderungen wider. Dem Stabilitätsprogramm 2023 zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote Ende 2024 auf  $66\frac{1}{2}$  % des BIP zurückgehen. Auf der Grundlage der zum Prognosestichtag bekannten Politikmaßnahmen geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 für 2024 von einem öffentlichen Defizit von 1,2 % des BIP aus. Dieser Wert liegt unter dem im Stabilitätsprogramm 2023 prognostizierten Defizit, was in erster Linie auf niedrigere Schätzungen für die Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich zurückzuführen ist. Auch bei der gesamtstaatlichen Schuldenquote geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 mit 64,1 % zum Jahresende 2024 von einem geringeren Wert aus, der sich in erster Linie aus einem geringeren Defizit ergibt.
- (23) Dem Stabilitätsprogramm 2023 zufolge sollen 2024 die meisten Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich auslaufen. Die Kommission geht derzeit davon aus, dass sich die Nettokosten der Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich 2024 auf 0,3 % des BIP belaufen werden. Diese Schätzungen beruhen auf der Annahme, dass es nicht zu neuerlichen Energiepreisanstiegen kommt. Von den Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich, die nach derzeitiger Planung 2024 bestehen bleiben sollen, scheint der größte Teil nicht auf schwächer aufgestellte Haushalte oder Unternehmen abzielen. Bei den meisten dieser Maßnahmen bleiben Preissignale zur Senkung der Energienachfrage und zur Steigerung der Energieeffizienz erhalten.



- (24) In der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 wird für die jährliche Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel ein Richtwert von 0,5 % des BIP vorgegeben<sup>14</sup>. Mit Blick auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wäre nach Ansicht der Kommission für 2024 eine Verbesserung des strukturellen Saldos um mindestens 0,3 % des BIP angemessen. Um eine solche Verbesserung sicherzustellen, sollte im Einklang mit der Methode der Kommission das Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben<sup>15</sup> der vorliegenden Empfehlung entsprechend im Jahr 2024 nicht über 2,5 % hinausgehen. Gleichzeitig sollten die noch verbleibenden Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich (die sich nach aktuellen Schätzungen der Kommission 2023 auf 2,0 % des BIP belaufen dürften) beendet werden, wenn die Energiemarktentwicklungen dies ermöglichen, und mit den am wenigsten zielgerichteten Maßnahmen begonnen und die entstehenden Einsparungen zum Abbau des öffentlichen Defizits genutzt werden. Laut den Schätzungen der Kommission würde dies bewirken, dass das Wachstum der Nettoprimärausgaben unter dem für 2024 empfohlenen Höchstwert bleibt.
- (25) Unter der Annahme einer unveränderten Politik geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 von einem Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben um 2,4 % im Jahr 2024 aus, was unter der empfohlenen Wachstumsrate liegt. Die Anpassung, von der die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 ausgeht, ist geringer als die Einsparungen, die sich aus der vollständigen Beendigung der Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich ergäben, was darauf zurückzuführen ist, dass einige dieser Maßnahmen 2024 in Kraft bleiben und diskretionäre Maßnahmen, wie verschiedene Entlastungen bei der Einkommensteuer, die Einnahmen mindern.
- (26) Laut dem Stabilitätsprogramm 2023 sollen die öffentlichen Investitionen 2023 und 2024 mit 2½ % des BIP stabil bleiben. Das Stabilitätsprogramm 2023 enthält Reformen und Investitionen, die zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und zu einem nachhaltigen und integrativen Wachstum beitragen dürften. Hierzu gehören verschiedene Reformen des Einkommensteuer- und des Rentensystems.

---

<sup>14</sup> Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates, der von Mitgliedstaaten mit einem Schuldenstand von über 60 % des BIP oder mit ausgeprägteren Risiken hinsichtlich der Schuldentragfähigkeit eine Anpassung um mehr als 0,5 % des BIP verlangt.

<sup>15</sup> Die Nettoprimärausgaben sind definiert als national finanzierte Ausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, ohne Zinsausgaben und ohne Ausgaben aufgrund konjunkturbedingter Arbeitslosigkeit.

- (27) Im Stabilitätsprogramm 2023 wird ein mittelfristiger haushaltspolitischer Pfad bis 2026 skizziert. Im Stabilitätsprogramm 2023 wird erwartet, dass das gesamtstaatliche Defizit 2025 und 2026 allmählich auf  $\frac{3}{4}$  % des BIP zurückgeht. Das gesamtstaatliche Defizit soll 2024 also unter 3 % des BIP sinken. Im Stabilitätsprogramm 2023 wird ebenfalls erwartet, dass die gesamtstaatliche Schuldenquote von  $66\frac{1}{2}$  % zum Jahresende 2024 auf  $65\frac{1}{2}$  % zum Jahresende 2026 abnimmt.
- (28) Während der Arbeitsmarkt sich weiter als robust erweist, dürfte der Personal- und Fachkräftemangel angesichts der raschen Bevölkerungsalterung weiter zunehmen. Mit dem Renteneintritt der geburtenstarken Jahrgänge wird die Erwerbsbevölkerung in den 2020er-Jahren voraussichtlich um 3,7 Millionen schrumpfen. Dies wird den Finanzierungsbedarf des umlagefinanzierten gesetzlichen Systems (erste Säule des Rentensystems) signifikant erhöhen und möglicherweise die Angemessenheit der Renten infrage stellen. Um den Rückgang der potenziellen Erwerbsbevölkerung auszugleichen, würde es einer Nettozuwanderung von rund 400 000 Personen jährlich bedürfen. Das gesetzliche Rentenalter wird bis 2031 schrittweise auf 67 Jahre angehoben. Auch wenn die Beschäftigungsquote in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen eine der höchsten in der Union ist, hat sich der Anstieg des effektiven Renteneintrittsalters in den letzten Jahren verlangsamt und bleibt die Beschäftigung in der Altersgruppe der über 65-Jährigen hinter den Spitzenwerten in der Union zurück. Dies ist auch auf die Frühverrentungsmöglichkeiten zurückzuführen, die das Rentensystem unter Druck setzen und dessen Tragfähigkeit gefährden. Menschen, die mindestens 35 Jahre gearbeitet haben, können mit relativ geringen Abschlägen in den Vorruhestand treten. Wer mindestens 45 Jahre gearbeitet hat, kann mit seinem vollen Anspruch in Rente gehen (Rente nach 45 Beitragsjahren). Die staatlich geförderte private Altersvorsorge (dritte Säule, Riester-Rente) wurde bislang nicht ausreichend genutzt. Trotz der Bemühungen, die Nutzung der betrieblichen Altersvorsorge (zweite Säule) zu erhöhen, beträgt deren Verbreitung nach wie vor etwa 56 %.

(29) Der Steuermix in Deutschland stützt sich weiterhin stark auf die Besteuerung von Arbeit, während noch immer in zu geringem Maße auf Steuern zurückgegriffen wird, die ein inklusives und nachhaltiges Wachstum fördern können. Die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit ist eine der höchsten in der Union, und die Wechselwirkungen zwischen Steuer- und Transfersystem bieten Gering- und Zweitverdienenden, häufig Frauen, nur wenig Anreize, die Zahl ihrer Arbeitsstunden zu erhöhen. Dies verringert das Arbeitskräfteangebot und verschärft den Arbeitskräftemangel. Der Anteil von Umweltsteuern liegt in Deutschland sowohl bei der Energie- als auch der Verkehrsbesteuerung unter dem Durchschnitt der Union. Die Kraftfahrzeugbesteuerung fördert nicht einen umweltfreundlicheren Verkehr. Umweltschädliche Subventionen (einschließlich Steuerbefreiungen und Steuerermäßigungen), z. B. für fossile Brennstoffe, bestehen in erheblichem Umfang fort, was den ökologischen Wandel bremst.

(30) Nach Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2021/241 und dem im Anhang V Abschnitt 2.2 jener Verordnung genannten Kriterium enthält der Aufbau- und Resilienzplan ein umfassendes Paket sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen, die bis 2026 umzusetzen sind. Da die Fazilität bis 2026 befristet ist, gilt es, den Plan zügig umzusetzen. Auch wenn die Umsetzung des deutschen Aufbau- und Resilienzplans im Gange ist, gibt es doch erhebliche Verzögerungen. Aufgrund begrenzter Ressourcen für die Umsetzung des Plans und unzureichender Prioritätensetzung ist Deutschland im Umsetzungsprozess zurückgefallen. So hat Deutschland seine operativen Vereinbarungen noch nicht unterzeichnet und seinen ersten Zahlungsantrag noch nicht eingereicht. Der deutsche Aufbau- und Resilienzplan wurde bereits einmal am 14. Februar 2023 geändert, um zwei Investitionsmaßnahmen anzupassen, die aufgrund objektiver Umstände nicht vollständig abgeschlossen werden konnten<sup>16</sup>. Für 2023 wird eine neuerliche Änderung mit einem weiteren Addendum zur Aufnahme des REPowerEU-Kapitels erwartet, die auch der Anhebung der nicht rückzahlbaren Unterstützung Rechnung tragen wird. Allerdings sind die Verhandlungen über das REPowerEU-Kapitel und über die Einbeziehung der Anhebung der nicht rückzahlbaren Unterstützung im Gange. Eine zügige Aufnahme des neuen REPowerEU-Kapitels in den Aufbau- und Resilienzplan wird die Finanzierung zusätzlicher Reformen und Investitionen zur Unterstützung der strategischen Ziele Deutschlands im Bereich Energie und ökologischer Wandel ermöglichen. Die systematische und wirkungsvolle Einbeziehung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften, der Sozialpartner und anderer relevanter Interessenträger ist für die erfolgreiche Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans sowie anderer, über den Plan hinausreichender wirtschafts- oder beschäftigungspolitischer Maßnahmen nach wie vor von Bedeutung, um sicherzustellen, dass die politische Agenda insgesamt auf breiter Basis mitgetragen wird.

---

<sup>16</sup> Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Februar 2023 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses des Rates vom 13. Juli 2021 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Deutschlands (ST 5536/2023).

- (31) Die Kommission hat 2022 alle kohäsionspolitischen Programmunterlagen Deutschlands gebilligt. Um in Deutschland den ökologischen und den digitalen Wandel zu vollziehen, die wirtschaftliche und soziale Resilienz zu stärken und eine ausgewogene territoriale Entwicklung zu erreichen, müssen die kohäsionspolitischen Programme komplementär zum Aufbau- und Resilienzplan samt seinem REPowerEU-Kapitel unter Ausnutzung von Synergien zügig umgesetzt werden.
- (32) Neben den wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, die mit dem Aufbau- und Resilienzplan und den kohäsionspolitischen Programmen angegangen werden, steht Deutschland vor einer Reihe weiterer Herausforderungen in den Bereichen Digitalisierung, Energiepolitik und ökologischer Wandel.
- (33) Trotz der Bemühungen um verstärkte Digitalisierung der Verwaltungsleistungen kommt Deutschland in diesem Bereich noch immer nur langsam voran. Nur einige der Zielsetzungen des Onlinezugangsgesetzes, das die kontinuierliche Digitalisierung aller Verwaltungsleistungen und deren Bereitstellung über einen Portalverbund vorschreibt, wurden bis zum gesetzten Termin (Ende 2022) erreicht. Auch bei der verwaltungsinternen Digitalisierung, die für die wirksame Erbringung von Verwaltungsleistungen über den Geltungsbereich des Onlinezugangsgesetzes hinaus von zentraler Bedeutung ist, schneidet Deutschland der eGovernment-Benchmark der Kommission zufolge schlecht ab. In diesem Zusammenhang wurde die Registermodernisierung im Rahmen des Registermodernisierungsgesetzes zur Priorität erklärt; umgesetzt werden soll damit der Grundsatz der Union der einmaligen Anmeldung, wonach Einzelpersonen und Unternehmen den Behörden Standardinformationen nur einmalig übermitteln müssen. Doch wurden seit Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 2021 nur wenige Fortschritte erzielt. Hinzu kommt, dass das digitale Angebot kaum in Anspruch genommen wird: Bei der Nutzung elektronischer Behördendienste durch Bürgerinnen und Bürger liegt Deutschland unter dem Durchschnitt der Union. Auch bei verschiedenen anderen Aspekten der eGovernment-Benchmark-Indikatoren, z. B. der Transparenz, der Existenz zentraler Voraussetzungen und der Zugänglichkeit digitaler öffentlicher Dienste aus dem Ausland bleibt Deutschland hinter dem Durchschnitt der Union zurück. Der Nationale Normenkontrollrat hat die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes als unzureichend bezeichnet und hält den prognostizierten Arbeitskräftemangel für ein zentrales Risiko, sollten Effizienzgewinne durch Digitalisierung ausbleiben. Die Rückstände bei der Digitalisierung der Verwaltungsleistungen sind in gleichem Maße auch bei den entsprechenden Maßnahmen des Aufbau- und Resilienzplans Deutschlands zu verzeichnen.

(34) Die Verbesserung der digitalen Kompetenzen ist für den digitalen Wandel von zentraler Bedeutung, da sich nur dadurch der Fachkräftemangel angehen und die Produktivität steigern lässt. 2021 verfügten 49 % der 16- bis 74-Jährigen über mindestens grundlegende digitale Kompetenzen, womit Deutschland unter dem Durchschnitt der Union von 54 % liegt, was den digitalen Wandel behindert. In der Altersgruppe der 16-19-Jährigen verfügten 2021 nur 50 % über mindestens grundlegende digitale Kompetenzen, womit Deutschland 19 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt der Union liegt. Auch wenn in Deutschland der Anteil der IKT-Spezialisten an den Beschäftigten insgesamt über dem Durchschnitt der Union liegt und der Frauenanteil in diesem Bereich dem Durchschnitt der Union entspricht, bleibt eine große Zahl von Stellen unbesetzt, was auf weiteren Bedarf hindeutet. Weitere Anstrengungen zur Eindämmung des Lehrermangels und zur besseren digitalen Schulung der Lehrkräfte auf allen Stufen des Bildungssystems wären für die Verbesserung der digitalen Kompetenzen von entscheidender Bedeutung. Bei der Integration der Digitaltechnik in Geschäftstätigkeiten wird nur ungefähr der Durchschnitt der Union erreicht; dies schließt den Anteil der kleinen und mittleren Unternehmen, die zumindest eine grundlegende digitale Intensität aufweisen, und die Einführung fortschrittlicher Technologien wie Cloud-Dienste, Big Data und künstlicher Intelligenz durch die Unternehmen ein. Der Aufbau- und Resilienzplan Deutschlands sieht mehrere Maßnahmen zur Förderung der digitalen Kompetenzen vor, insbesondere im Bildungsbereich, wie Investitionen in digitale Lehrer-Endgeräte, eine Bildungsplattform und Bildungskompetenzzentren. Darüber hinaus hat Deutschland Maßnahmen für die Weiterbildung und Umschulung seiner Arbeitskräfte ergriffen. Hierzu wird der Fokus u. a. auf die Digitalisierung von Unternehmen gelegt (z. B. europäische digitale Innovationszentren oder das Investitionsförderprogramm „Digital Jetzt“).

- (35) Insgesamt verfügen nur 19,3 % der privaten Haushalte über einen Glasfaseranschluss, womit Deutschland zu den Mitgliedstaaten mit der geringsten Verbreitung von Glasfaseranschlüssen zählt (und in der Union den vorletzten Platz belegt, während die fünf Spitzenreiter eine Verbreitung von mindestens 85 % aufweisen). Besonders ausgeprägt ist der Mangel an Glasfaseranschlüssen und generell Netzen mit sehr hoher Kapazität in ländlichen Gebieten. Dies bremst das Produktivitätswachstum, insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen. Das bis 2025 anvisierte Ziel, 50 % der Haushalte und Unternehmen mit Glasfaseranschluss auszustatten (100 % bis 2030), droht nicht rechtzeitig erreicht zu werden. Entsprechende Maßnahmen wurden in die Gigabit-Strategie vom Juli 2022 aufgenommen. Entscheidend für den beschleunigten Glasfaserausbau ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen, die beispielsweise durch eine Aufstockung der Planungs- und Umsetzungskapazitäten im öffentlichen Sektor erreicht werden könnte. Um die Ziele beim Netzausbau zu erreichen, müssen auch die Antrags- und Genehmigungsverfahren sowie die Standardisierung alternativer, weniger zeitaufwendiger Installationsmethoden verbessert werden.
- (36) Deutschland ist es gelungen, seine hohe Abhängigkeit von russischem Gas und Öl im Jahr 2022 gegenüber 2021 wirksam zu verringern (von 65 % auf nahezu null bei Gas und von 34,12 % auf unter 25 % bei Öl<sup>17</sup>). Mit der Schaffung der geplanten Erdgasinfrastruktur, die auf mittlere Sicht die Gasimporte aus Russland völlig ersetzen soll, wurde begonnen. Mit einem Füllstand von 99,2 % am 1. November 2022 hat Deutschland im vergangenen Winter seine Verpflichtung zur Auffüllung der Gasspeicher erfüllt. Dank der Vernetzung der Gasmärkte würde von Deutschland importiertes Flüssigerdgas (LNG) zur Versorgungssicherheit der Union beitragen, sofern die entsprechende Infrastruktur ohne weitere Verzögerungen aufgebaut wird. Gleichzeitig hängt Deutschland nach wie vor von Importen fossiler Brennstoffe ab. Der Erdgasverbrauch in Deutschland ist zwischen August 2022 und März 2023 gegenüber dem durchschnittlichen Gasverbrauch im Vergleichszeitraum der fünf vorangegangenen Jahre um 16 % zurückgegangen, womit das Reduktionsziel von 15 % gemäß der Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates<sup>18</sup> übertroffen wurde. Deutschland wird aufgefordert, gemäß der Verordnung (EU) 2023/706 des Rates<sup>19</sup> seine Bemühungen zur vorübergehenden Senkung der Gasnachfrage bis zum 31. März 2024 fortzusetzen.

---

<sup>17</sup> Deutschland hat seit August 2022 kein russisches Gas und seit Februar 2023 kein russisches Öl importiert.

<sup>18</sup> Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates vom 5. August 2022 über koordinierte Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage (ABl. L 206 vom 8.8.2022, S. 1).

<sup>19</sup> Verordnung (EU) 2023/706 des Rates vom 30. März 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2022/1369 zwecks Verlängerung des Nachfragesenkungszeitraums für Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage und zur verstärkten Berichterstattung und Überwachung in Bezug auf die Umsetzung dieser Maßnahmen (ABl. L 93 vom 31.3.2023, S. 1).

(37) Für die erfolgreiche Realisierung der deutschen Pläne für den ökologischen Wandel, unter anderem für die Erzeugung von erneuerbarem Wasserstoff, für Elektrofahrzeuge und Wärmepumpen sowie für die mittelfristige Energieversorgungssicherheit ist Strom aus erneuerbaren Energiequellen von entscheidender Bedeutung. Um die nationalen Ziele zu erreichen, müsste das Umsetzungstempo beim Ausbau der erneuerbaren Energien allerdings verdreifacht werden (von +67 % in den vergangenen acht Jahren auf +196 % in den kommenden acht Jahren). Komplexe und langwierige Genehmigungsverfahren haben den Ausbau der erneuerbaren Energien und darüber hinaus auch anderer klimaneutraler Technologien gebremst und die vor Kurzem erlassenen Gesetze zur Verbesserung der Verfahren müssen erst noch umgesetzt werden. Neben den Herausforderungen, die schon angegangen wurden, werden die Genehmigungen auch durch den Mangel an Digitalisierung und entsprechenden Kenntnissen sowie durch Personalknappheit bei Behörden, einschließlich Gerichten, behindert. Engpässe bestehen nach wie vor bei der Netzflexibilität, inklusive Speicherung, sowie dem Ausbau von Hochspannungsnetzen, was auch die Durchführung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse einschließt. Zudem sind die deutschen Verteilernetze nicht ausreichend digitalisiert und modernisiert, um den vielen neuen Herstellern und Nutzern von Elektrofahrzeugen, Photovoltaikanlagen und Wärmepumpen gerecht zu werden, und auch die Stromspeicherung könnte ausgeweitet werden. Die Bemühungen um Steigerung der Energieeffizienz, insbesondere auch in den Bereichen **Verkehr**, Gebäudeheizungen und Industrie, sowie für den bezahlbaren Umstieg auf Wärmepumpen lassen sich nur schwer so großflächig und rechtzeitig umsetzen, dass Deutschland seine Klima- und Energieziele erreichen, seine Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen verringern und die Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen, auch in der Fertigung von sauberen Technologien steigern kann. Zur Erreichung der Klimaziele sind weitere Maßnahmen zur Dekarbonisierung in den Bereichen **Verkehr** und Gebäude erforderlich, die trotz der Einführung von Maßnahmen, wie einem nationalen CO<sub>2</sub>-Preis, mit dem die Emissionen in diesen beiden Bereichen gesenkt werden sollten, die für 2022 gesetzten bereichsspezifischen nationalen Emissionsziele nicht erreicht haben. Die natürlichen CO<sub>2</sub>-Senken gehen in Deutschland seit 2016 zurück, was Maßnahmen zur Wiederherstellung von Wäldern und Torfflächen erfordert. Stärkere Anstrengungen bei der Anpassung an den Klimawandel, der Kreislaufwirtschaft und dem Umweltschutz verringern die Risiken, die sich aus globalen Herausforderungen ergeben, und tragen zur Klimaresilienz, zum Schutz natürlicher Ressourcen und zur Verringerung der Abhängigkeit der Industrie von kritischen Rohstoffen bei.



- (38) Durch den Personal- und Fachkräftemangel in Bereichen und Berufen, die für den ökologischen Wandel von zentraler Bedeutung sind, einschließlich Fertigung, Inbetriebnahme und Instandhaltung klimaneutraler Technologien, entstehen Engpässe für den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft. Schul- und Berufsbildungssysteme hoher Qualität, die sich den veränderten Erfordernissen am Arbeitsmarkt anpassen, sowie gezielte Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen sind unerlässlich, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und die Arbeitsmarktinklusio n sowie die Reallokation von Arbeitskräften zu fördern. Um das ungenutzte Arbeitskräfteangebot zu erschließen, müssen diese Maßnahmen zugänglich sein, insbesondere für diejenigen Personen und in Wirtschaftszweigen und Regionen, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind. Durch Verbesserung der Bildungsergebnisse benachteiligter Gruppen lässt sich eine bessere Grundlage für Fort- und Weiterbildung schaffen. Erwachsenenbildung ist von entscheidender Bedeutung, um dem anhaltenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Doch ist der Anteil der Erwachsenen, die in den der Erhebung vorangegangenen vier Wochen an Bildungsmaßnahmen teilgenommen haben, in den letzten zehn Jahren weitgehend stabil geblieben und liegt nach wie vor unter dem Durchschnitt der Union (8,1 % im Jahr 2022 gegenüber einem Unionsdurchschnitt von 11,9 %); bei Geringqualifizierten betrug dieser Anteil sogar nur 4 %. In energieintensiven Industriezweigen ging die Teilnahme an Bildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen von 9,8 % im Jahr 2015 auf 7,6 % im Jahr 2021 zurück und liegt damit unter dem Unionsdurchschnitt (8,9 %). Die Förderung der Teilnahme an beruflichen Erst-, Fort- und Weiterbildungsprogrammen, die den ökologischen Wandel unterstützen, stünde mit der deutschen Zielsetzung in Einklang, bis 2030 jährlich 65 % der Erwachsenen an Bildungsmaßnahmen teilnehmen zu lassen.
- (39) Vor dem Hintergrund der Bewertung der Kommission hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2023 geprüft; seine Stellungnahme<sup>20</sup> spiegelt sich in Empfehlung 1 wider.

---

<sup>20</sup> Stellungnahme nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

- (40) Da die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets eng miteinander verflochten sind und gemeinsam zum Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion beitragen, empfahl der Rat den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, unter anderem im Rahmen ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Maßnahmen zu ergreifen, um i) die Schuldentragfähigkeit zu erhalten und im Jahr 2023 von einer breit angelegten Stützung der Gesamtnachfrage abzusehen, gezieltere haushaltspolitische Maßnahmen vorzusehen, um die Auswirkungen der hohen Energiepreise abzufedern und über geeignete Wege nachzudenken, wie die Unterstützung bei nachlassendem Energiepreisdruk zurückgefahren werden kann; ii) die öffentlichen Investitionen auf hohem Stand zu halten und private Investitionen zu fördern, um den ökologischen und den digitalen Wandel zu unterstützen; iii) Lohnentwicklungen zu fördern, die den Kaufkraftverlust abschwächen, gleichzeitig aber Zweitrundeneffekte auf die Inflation zu begrenzen, die aktive Arbeitsmarktpolitik weiter zu verbessern und den Fachkräftemangel anzugehen; iv) die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern und zu gewährleisten, dass die Unterstützung der Unternehmen in der Energiekrise kostenwirksam und befristet ist und sich auf überlebensfähige Unternehmen beschränkt sowie Anreize für den ökologischen Wandel aufrechterhält, und v) die Makrofinanzstabilität zu erhalten, die Risiken zu beobachten und zugleich weiter an der Vollendung der Bankenunion zu arbeiten. Im Falle Deutschlands tragen die Empfehlungen 1, 2, 3 und 4 zur Umsetzung der ersten, zweiten und dritten Empfehlung in der Empfehlung von 2023 zum Euro-Währungsgebiet bei.
- (41) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und ihrer Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm 2023 und das Stabilitätsprogramm 2023 geprüft. Seine Empfehlungen nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in Empfehlung 1 wider. Die in Empfehlung 1 genannten Maßnahmen tragen dazu bei, Anfälligkeiten in Verbindung mit dem anhaltend hohen Leistungsbilanzüberschuss anzugehen. Die Empfehlungen 2, 3 und 4 tragen zur Umsetzung von Empfehlung 1 bei, soweit es um höhere Investitionen geht. Die in Empfehlung 1 genannten Maßnahmen tragen dazu bei, sowohl gegen Ungleichgewichte vorzugehen als auch die Empfehlungen in der Empfehlung 2023 zum Euro-Währungsgebiet im Einklang mit Erwägungsgrund 40 umzusetzen —

EMPFIEHLT, dass Deutschland 2023 und 2024 Maßnahmen ergreift, um

1. die geltenden Sofort-Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich zurückzufahren und die dadurch erzielten Einsparungen in den Jahren 2023 und 2024 so früh wie möglich zum Abbau des öffentlichen Defizits zu nutzen; für den Fall, dass neuerliche Energiepreisanstiege neue oder fortgesetzte Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen, sicherzustellen, dass diese Entlastungsmaßnahmen gezielt auf den Schutz schwächerer Haushalte und Unternehmen ausgerichtet werden, für die öffentlichen Haushalte tragbar sind und die Anreize zum Energiesparen erhalten;  
  
eine vorsichtige Haushaltspolitik zu gewährleisten und zu diesem Zweck insbesondere den nominalen Anstieg der national finanzierten Nettoprimärausgaben im Jahr 2024 auf höchstens 2,5 % zu begrenzen<sup>21</sup>;  
  
die national finanzierten öffentlichen Investitionen aufrechtzuerhalten und die effektive Abrufung von Zuschüssen aus der Fazilität sowie anderen Fonds der Union zu gewährleisten, um insbesondere den ökologischen und den digitalen Wandel zu fördern. Öffentliche Investitionsinitiativen wie geplant umzusetzen;  
  
für die Zeit nach 2024 weiterhin eine auf schrittweise und nachhaltige Konsolidierung gerichtete mittelfristige Haushaltsstrategie zu verfolgen und diese mit Investitionen und Reformen zu kombinieren, die einem höheren nachhaltigen Wachstum förderlich sind, um auf mittlere Sicht eine dem Vorsichtsgebot entsprechende Haushaltslage zu erreichen;  
  
den Steuermix insbesondere durch größere steuerliche Anreize, die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden zu erhöhen, zu verbessern, um ein inklusiveres und nachhaltigeres Wachstum zu erreichen. Die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems zu sichern;
2. die Umsetzung seines geänderten Aufbau- und Resilienzplans u. a. durch Gewährleistung ausreichender Ressourcen erheblich zu beschleunigen und das Addendum und das REPowerEU-Kapitel zügig fertigzustellen, damit rasch mit der Umsetzung begonnen werden kann. Die kohäsionspolitischen Programme komplementär zum Aufbau- und Resilienzplan unter Ausnutzung von Synergien zügig umzusetzen;

---

<sup>21</sup> Dies entspricht Schätzungen zufolge einer jährlichen Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos um mindestens 0,3 % des BIP für 2024, wie in Erwägungsgrund 24 beschrieben.

3. die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen auf allen Ebenen zu beschleunigen und die digitalen Kompetenzen der Bevölkerung zu verbessern. Investitionshemmnisse zu beseitigen und Investitionen in digitale Kommunikationsnetze mit sehr hoher Kapazität anzuschieben;
4. sich noch stärker um eine weitere Verringerung seiner Gesamtabhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu bemühen, indem es durch verbesserte Verwaltungskapazitäten und gestraffte Verfahren, auch für Genehmigungen, die Investitionen in erneuerbare Energien und Stromnetze anschiebt und deren Ausbau beschleunigt; seine Bemühungen um Steigerung der Energieeffizienz in den Bereichen Verkehr, Gebäude und Industrie u. a. durch Investitionen in Heizsysteme und weitere Politikmaßnahmen, die auf die Vermittlung und den Erwerb der für den ökologischen Wandel erforderlichen Kompetenzen und Fähigkeiten abzielen, zu intensivieren.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates*

*Der Präsident / Die Präsidentin*

---