



Brüssel, den 8. Juni 2020
(OR. en)

8435/20

ECOFIN 435
UEM 200
SOC 362
EMPL 281
COMPET 236
ENV 303
EDUC 222
RECH 202
ENER 174
JAI 434
FSTR 92
REGIO 123
GENDER 72
ANTIDISCRIM 65

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter

Nr. Komm.dok.: ST 8189/20 - COM(2020) 516 final

Betr.: Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Luxemburgs 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Luxemburgs 2020

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(2020) 516 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

zum nationalen Reformprogramm Luxemburgs 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Luxemburgs 2020

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 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,

in Erwägung nachstehender Gründe:

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

- (1) Am 17. Dezember 2019 nahm die Kommission die Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum an, mit der das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2020 eingeleitet wurde. Dabei wurde der am 17. November 2017 vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission proklamierten Europäischen Säule sozialer Rechte gebührend Rechnung getragen. Am 17. Dezember 2019 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 Luxemburg nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission ferner eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an.
- (2) Der Länderbericht Luxemburg 2020 wurde am 26. Februar 2020 veröffentlicht. Darin werden die Fortschritte Luxemburgs bei der weiteren Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 9. Juli 2019³ (im Folgenden „länderspezifische Empfehlungen 2019“), bei der weiteren Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen der Strategie Europa 2020 bewertet.
- (3) Am 11. März 2020 erklärte die Weltgesundheitsorganisation den COVID-19-Ausbruch offiziell zur weltweiten Pandemie. Diese stellt eine öffentliche Gesundheitskrise mit weitreichenden Folgen für Bürgerinnen und Bürger, Gesellschaften und Volkswirtschaften dar. Sie setzt die nationalen Gesundheitssysteme unter erheblichen Druck, unterbricht globale Lieferketten, verursacht Volatilität an den Finanzmärkten, löst Schocks bei der Verbrauchernachfrage aus und zieht eine Vielzahl von Branchen in Mitleidenschaft. Sie bedroht Arbeitsplätze und Einkommen der Menschen sowie die Geschäftstätigkeit der Unternehmen. Die Folgen des durch sie verursachten schweren wirtschaftlichen Schocks sind in der Union bereits stark spürbar. Am 13. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung angenommen, in der zu einer koordinierten wirtschaftlichen Reaktion auf die Krise unter Einbeziehung aller Akteure auf nationaler Ebene und auf Unionsebene aufgerufen wird.

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 301 vom 5.9.2019, S. 97.

- (4) Mehrere Mitgliedstaaten haben den Notstand ausgerufen oder Notmaßnahmen eingeführt. Alle Notmaßnahmen sollten unbedingt verhältnismäßig, notwendig und zeitlich begrenzt sein und europäischen wie internationalen Standards entsprechen. Sie sollten demokratischer Kontrolle und einer unabhängigen gerichtlichen Überprüfung unterliegen.
- (5) Am 20. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts angenommen. Die in Artikel 5 Absatz 1, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sowie in Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates⁴ aufgestellte allgemeine Ausweichklausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs. In ihrer Mitteilung vom 20. März 2020 vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Bedingungen für die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel angesichts des schweren Konjunkturabschwungs, der infolge der COVID-19-Pandemie zu erwarten ist, ihrer Auffassung nach erfüllt seien und ersuchte den Rat, diese Schlussfolgerung zu billigen. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzminister der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung der Kommission an. Sie kamen überein, dass der schwere Konjunkturabschwung eine entschlossene, ehrgeizige und koordinierte Reaktion erfordert. Die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ermöglicht eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel, vorausgesetzt, die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wird dadurch nicht gefährdet. Für die korrektive Komponente kann der Rat auf Empfehlung der Kommission zudem beschließen, einen überarbeiteten haushaltspolitischen Kurs festzulegen. Die Verfahren des Stabilitäts- und Wachstumspakts werden durch die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel nicht ausgesetzt. Sie ermöglicht den Mitgliedstaaten, von den normalerweise geltenden Haushaltsverpflichtungen abzuweichen, und versetzt gleichzeitig Kommission und Rat in die Lage, im Rahmen des Pakts die nötigen politischen Koordinierungsmaßnahmen zu treffen.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6).

- (6) Es sind weitere Maßnahmen erforderlich, um die Ausbreitung der COVID-19-Pandemie einzudämmen und zu kontrollieren, die Widerstandsfähigkeit der nationalen Gesundheitssysteme zu stärken, die sozioökonomischen Folgen der Pandemie durch Unterstützung von Unternehmen und Haushalten abzumildern und mit dem Ziel der Wiederaufnahme der Wirtschaftstätigkeit für angemessenen Gesundheitsschutz und angemessene Sicherheit am Arbeitsplatz zu sorgen. Die Union sollte die verschiedenen ihr zur Verfügung stehenden Instrumente in vollem Umfang nutzen, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen zu unterstützen. Parallel dazu sollten die Mitgliedstaaten und die Union gemeinsam die Maßnahmen erarbeiten, die für eine Rückkehr zu einem normalen Funktionieren unserer Gesellschaften und Volkswirtschaften und zu nachhaltigem Wachstum nötig sind, wobei unter anderem auch dem ökologischen und dem digitalen Wandel Rechnung getragen und Lehren aus der Krise gezogen werden sollten.
- (7) Die COVID-19-Krise hat deutlich gemacht, wie flexibel der Binnenmarkt auf Ausnahmesituationen reagieren kann. Damit rasch und reibungslos die Erholungsphase eingeleitet und der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer wiederhergestellt werden können, sollten jedoch außergewöhnliche Maßnahmen, die das normale Funktionieren des Binnenmarkts verhindern, aufgehoben werden, sobald sie nicht mehr unerlässlich sind. Die aktuelle Krise hat gezeigt, dass im Gesundheitssektor Krisenvorsorgepläne benötigt werden. Bessere Beschaffungsstrategien, diversifizierte Lieferketten und strategische Reserven an wesentlichen Gütern stellen zentrale Elemente für die Erarbeitung umfassenderer Krisenvorsorgepläne dar.

- (8) Der Unionsgesetzgeber hat bereits die einschlägigen Rahmenvorschriften mittels der Verordnungen (EU) 2020/460⁵ und (EU) 2020/558⁶ des Europäischen Parlaments und des Rates geändert, damit die Mitgliedstaaten alle nicht abgerufenen Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds dafür einsetzen können, die beispiellosen Folgen der COVID-19-Pandemie einzudämmen. Diese Änderungen werden größere Flexibilität sowie einfachere und straffere Verfahren ermöglichen. Um den Liquiditätsdruck zu verringern, können die Mitgliedstaaten im Geschäftsjahr 2020-2021 bei Mitteln aus dem Unionshaushalt außerdem einen Kofinanzierungssatz von 100 % in Anspruch nehmen. Luxemburg wird darin bestärkt, diese Möglichkeiten voll auszuschöpfen, um die am stärksten betroffenen Personen und Wirtschaftszweige zu unterstützen.
- (9) Luxemburg hat sein nationales Reformprogramm 2020 am 30. April 2020 und sein Stabilitätsprogramm 2020 am 29. April 2020 vorgelegt. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (10) Luxemburg unterliegt derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts.
- (11) In ihrem Stabilitätsprogramm 2020 geht die Regierung für 2020 von einer Verschlechterung des Gesamtsaldos, d. h. einem Defizit von 8,5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) aus, während 2019 noch ein Überschuss von 2,2 % des BIP verzeichnet worden war. Das Defizit soll den Projektionen zufolge 2021 auf 3,0 % des BIP zurückgehen. Es wird erwartet, dass die gesamtstaatliche Schuldenquote, die 2019 auf 22,1 % des BIP gestiegen war, sich dem Stabilitätsprogramm 2020 zufolge 2020 auf 28,7 % des BIP erhöht. Die Aussichten für die Gesamtwirtschaft und den Haushalt sind wegen der COVID-19-Pandemie mit großer Unsicherheit behaftet.

⁵ Verordnung (EU) 2020/460 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. März 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 508/2014 im Hinblick auf besondere Maßnahmen zur Mobilisierung von Investitionen in die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten und in andere Sektoren von deren Volkswirtschaften zur Bewältigung des COVID-19-Ausbruchs (Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise) (ABl. L 99 vom 31.3.2020, S. 5).

⁶ Verordnung (EU) 2020/558 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013 und (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf spezifische Maßnahmen zur Einführung einer außerordentlichen Flexibilität beim Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch (ABl. L 130 vom 24.4.2020, S. 1).

(12) In Reaktion auf die COVID-19-Pandemie hat Luxemburg im Rahmen eines koordinierten Unionsansatzes rechtzeitig haushaltspolitische Maßnahmen beschlossen, um die Kapazitäten seines Gesundheitssystems zu erhöhen, die Pandemie einzudämmen und die besonders betroffenen Menschen und Wirtschaftszweige zu unterstützen. Laut Stabilitätsprogramm 2020 belaufen sich diese haushaltspolitischen Maßnahmen auf 5,5 % des BIP. Diese Maßnahmen umfassen die Stärkung des Gesundheitswesens, die Unterstützung notleidender Unternehmen, rückzahlbare und nicht rückzahlbare Beihilfen, einschließlich für Selbstständige, und Kurzarbeitsregelungen, einschließlich für Grenzgänger. Zusätzlich dazu hat Luxemburg Maßnahmen angekündigt, die sich zwar nicht unmittelbar auf den Haushalt auswirken, aber zur Verbesserung der Liquidität von Unternehmen beitragen werden. Zu diesen Maßnahmen gehören Steuerstundungen, Kredite an kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in vorübergehenden finanziellen Schwierigkeiten und Bürgschaften. Im Gegensatz zum Stabilitätsprogramm 2020 geht die Kommission von einer geringeren Wirkung des Pakets aus, da sie die Steuerstundungen und die Gewährung rückzahlbarer Darlehen nicht als diskretionäre Maßnahme mit Auswirkungen auf den Haushalt betrachtet. Die Behörden gehen hingegen davon aus, dass ein Teil der Steuerstundungen im Bereich der direkten Steuern letztlich Auswirkungen auf den Haushalt haben wird; diese sind im oben genannten Betrag von 5,5 % des BIP enthalten. Zudem wurde ein Teil der mit der Kurzarbeitsregelung zusammenhängenden Kosten als Teil der Wirkung der automatischen Stabilisatoren betrachtet. Insgesamt stehen die von Luxemburg ergriffenen Maßnahmen mit den Leitlinien der Kommissionsmitteilung vom 13. März 2020 in Einklang. Werden die Notmaßnahmen und unterstützenden finanzpolitischen Maßnahmen vollständig umgesetzt und die Haushaltspolitik danach, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen es zulassen, erneut auf die mittelfristige Erreichung einer vorsichtigen Haushaltslage ausgerichtet, so wird das mittelfristig zur Erhaltung tragfähiger öffentlicher Finanzen beitragen.

- (13) Nach der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission wird sich voraussichtlich der gesamtstaatliche Saldo Luxemburgs unter Annahme einer unveränderten Politik 2020 auf - 4,8 % des BIP und 2021 auf 0,1 % des BIP belaufen. Die gesamtstaatliche Schuldenquote wird den Projektionen zufolge in den Jahren 2020 und 2021 weiterhin unter 60 % des BIP bleiben. Im Vergleich zur Frühjahrsprognose 2020 der Kommission basiert das Stabilitätsprogramm 2020 sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben auf vorsichtigeren Annahmen.
- (14) Angesichts der von Luxemburg für 2020 geplanten Überschreitung der Defizitobergrenze von 3 % des BIP hat die Kommission am 20. Mai 2020 einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags veröffentlicht. Die Analyse der Kommission legt insgesamt nahe, dass das im Vertrag und in der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 festgelegte Defizitkriterium nicht erfüllt wurde.
- (15) Luxemburg verfügt über eines der leistungsstärksten Gesundheitssysteme in der Union. Allerdings sind 49 % der Ärzteschaft und 62 % des Gesundheitspersonals keine inländischen Fachkräfte, womit das System deutlich über der kritischen Obergrenze liegt (entsprechend dem Indikator der Weltgesundheitsorganisation). Im Krisenfall könnten sich demnach mögliche unilaterale Entscheidungen von Nachbarländern negativ auf das luxemburgische Gesundheitssystem auswirken. Luxemburg musste in Rekordzeit kurzfristige Maßnahmen ergreifen, um die Widerstandsfähigkeit seines Gesundheitssystems infolge der COVID-19-Krise zu erhöhen, etwa durch die Mobilisierung von medizinischer Infrastruktur und die Errichtung eines provisorischen Annexbaus eines Krankenhauses sowie die Bereitstellung von Unterkünften in Luxemburg für im Gesundheitswesen tätige Grenzgänger und deren Familien.

- (16) Neben der wachsenden Zahl unbesetzter Stellen für Gesundheitsfachkräfte in den vergangenen Jahren dürfte das Gesundheitssystem in Zukunft mit zunehmenden Herausforderungen konfrontiert sein. Im Besonderen ist von einer zunehmenden Nachfrage nach Gesundheitsleistungen von einer wachsenden und alternden Bevölkerung auszugehen, und in den kommenden 15 Jahren werden voraussichtlich zwischen 59 % und 69 % des medizinischen Personals in Rente gehen. Eine wichtige Rolle bei der Erhaltung des Gesundheitswesens als attraktiver Sektor für Arbeitnehmer werden Innovationen im Bereich des Qualifikationsmixes, die Weiterentwicklung der Berufsprofile, die Aufgabenteilung und die Substitution spielen. Allgemeiner betrachtet gibt es Verbesserungspotenzial bei der Steuerung des Gesundheitssystems und auch bei der Zusammenarbeit mit den Nachbarländern; die Regierung hat diesbezüglich nun eine weitreichende Reform eingeleitet. Zwar ist die digitale Infrastruktur in Luxemburg bereits recht fortschrittlich, doch laufen immer noch Bemühungen, Lösungen für elektronische Gesundheitsdienste, etwa digitale Lösungen für die Rückerstattung für Dienstleister, umzusetzen. Luxemburg hat einen großen Schwerpunkt auf digitale Technologien wie Hochleistungsrechnen, künstliche Intelligenz, Blockchain und Big Data gelegt, und es verfügt über das Potenzial, diese Entwicklungsmöglichkeiten auszuschöpfen und durch Zusammenarbeit auf Unionsebene einen wesentlichen Beitrag zur Forschungsarbeit zu leisten, die darauf abzielt, das Virus, das COVID-19 verursacht, zu neutralisieren und die Infektionszahlen zu drücken. Luxemburg hat zudem ein neues Beihilfesystem für Forschungs- und Entwicklungsinvestitionsvorhaben im Bereich von für die Bekämpfung von COVID-19 relevanten Produkten eingerichtet, die benötigt werden, um der aktuellen COVID-19-Pandemie durch die Entwicklung wirksamer Behandlungen und Impfstoffe effizient entgegenzuwirken.

(17) Der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission zufolge wird die Arbeitslosigkeit im Jahr 2020 auf 6,4 % ansteigen und im Jahr 2021 auf 6,1 % zurückgehen. Luxemburg hat eine Reihe von Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung ergriffen, allen voran die Kurzarbeit. Da die neue Regelung für das Mindesteinkommen (REVIS, „*revenu d'inclusion sociale*“) aufgrund der seit Januar 2019 bestehenden obligatorischen Registrierung der Empfänger bei der öffentlichen Arbeitsverwaltung bereits zu einem Anstieg der als arbeitslos gemeldeten Personen geführt hat, sollte jedoch ein besonderes Augenmerk auf stärker gefährdete Gruppen gerichtet werden, etwa ältere Arbeitnehmer und Geringqualifizierte. Diese stärker gefährdeten Personen würden unter einem schärferen Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt aufgrund der COVID-19-Krise am meisten leiden. Andere gefährdete Personen, die unter der Krise zu leiden haben, könnten Zeitarbeiter sowie Geringqualifizierte im Allgemeinen sein. Die niedrige Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer ist nach wie vor ein strukturelles Problem in Luxemburg, das sich – wie bereits in den an das Land gerichteten länderspezifischen Empfehlungen der Vorjahre formuliert – auch auf die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems auswirkt. Im aktuellen Kontext sind ältere Arbeitskräfte aufgrund der COVID-19-Krise einer erhöhten Entlassungsgefahr ausgesetzt, sodass es jetzt wichtiger denn je ist, ihre Anpassungsfähigkeit für andere Beschäftigungen und Sektoren, auch durch Weiterbildungen und Umschulungen, zu erhöhen. Luxemburg liegt bei der sozialen Inklusion annähernd im Unionsdurchschnitt, doch haben sich die Indikatoren für Ungleichverteilung und Armut trotz Erwerbstätigkeit in den letzten Jahren verschlechtert, und die Entwicklungschancen von Schülerinnen und Schülern hängen immer noch stark von deren sozioökonomischem Hintergrund ab. Bei der Überwindung der sozialen Auswirkungen der COVID-19-Krise sollten daher insbesondere stärker gefährdete Gruppen unterstützt werden.

- (18) Luxemburg hat eine Reihe von Maßnahmen in seinen am 25. März 2020 vorgelegten Stabilisierungsplan aufgenommen, um Unternehmen, insbesondere KMU, darunter auch Selbstständige und Kleinstunternehmen, in der COVID-19-Krise zu unterstützen. Der Einzelhandel ist einer der am stärksten betroffenen Sektoren, da die Nachfrage eingebrochen ist und Maßnahmen ergriffen wurden, die viele Unternehmen in ihrer Geschäftstätigkeit eingeschränkt oder diese vollständig unmöglich gemacht haben. Regulatorische Flexibilität würde das Wiederaufleben des Einzelhandels nach der COVID-19-Krise unterstützen. Darüber hinaus wäre es förderlich, KMU bei der Einführung digitaler Technologien wie E-Commerce, die eine Aufrechterhaltung des Betriebs ermöglichen, zu unterstützen. Zweckdienliche Maßnahmen sollten während der gesamten Wiederaufbauphase beibehalten werden, wobei ein schrittweiser und flexibler Ausstieg vollzogen und die am stärksten betroffenen Sektoren ermittelt werden sollten, sodass dedizierte Unterstützungspläne erarbeitet werden können, die es den Sektoren erlauben, in der Wiederaufbauphase verlorenen Boden wettzumachen. Bei der Umsetzung dieser Maßnahmen muss der Belastbarkeit des Bankensektors Rechnung getragen werden. Um den Übergang und die Gründung neuer KMU in wachstumsfördernden Sektoren zu unterstützen, könnte eine Reform des luxemburgischen Insolvenzrechts nach der akutesten Phase der COVID-19-Krise dazu beitragen, dass Unternehmen, die ohne eigenes Verschulden vor dem Bankrott stehen, eine zweite Chance erhalten.

(19) Um die wirtschaftliche Erholung zu fördern, wird es wichtig sein, durchführungsbereite öffentliche Investitionsprojekte vorzuziehen und private Investitionen, auch durch entsprechende Reformen, insbesondere im digitalen und im grünen Sektor, zu fördern. Luxemburg hat bereits digitalisierungs- und innovationsfördernde Initiativen auf den Weg gebracht, doch sind die technologische Integration im Unternehmenssektor und die privaten Investitionen sowie die Digitalisierung der öffentlichen Dienste angesichts des leistungsfähigen Umfelds und der Ambition des Landes, auf eine datengestützte Wirtschaft umzuschwenken, nach wie vor schwach ausgeprägt. Um KMU zu unterstützen und die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit anzukurbeln, sind Investitionen in die Digitalisierung, fortgeschrittene digitale Kompetenzen und Innovationen unerlässlich. Die Erholungsphase sollte zusätzlich noch dadurch unterstützt werden, dass ambitionierte grüne Investitionsvorhaben in naher Zukunft vorgezogen werden. Zentrale Bereiche könnten insbesondere der nachhaltige Verkehr, auch der Schienenverkehr, nachhaltiges Bauen, insbesondere hinsichtlich der Energieeffizienz sowohl bei bestehenden als auch bei neuen Gebäuden, sowie die erneuerbaren Energien sein. Dies würde einerseits zu einem starken Ökologisierungsschub beitragen und andererseits Luxemburg dabei unterstützen, die verbleibende Lücke bei der Erreichung der Zielvorgaben für 2030 zur Senkung der Treibhausgasemissionen, zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Erhöhung des Anteils an Energie aus erneuerbaren Quellen zu schließen und die Grundlagen für Klimaneutralität zu schaffen. Auch angesichts der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen bleibt es nach wie vor notwendig, den weiteren Investitionsbedarf sowie weitere Finanzierungsquellen für Investitionen zu ermitteln. Die Programmplanung des Fonds für einen gerechten Übergang, der Gegenstand eines Kommissionsvorschlags ist, für den Zeitraum 2021-2027 könnte Luxemburg dabei helfen, insbesondere in den in Anhang D des Länderberichts 2020 genannten Regionen einige der mit dem Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft verbundenen Herausforderungen anzugehen. Das würde es Luxemburg gestatten, diesen Fonds optimal zu nutzen.

- (20) Luxemburg sieht sich angesichts des hohen Zuflusses ausländischer Direktinvestitionen und komplexer rechtlicher Strukturen mit ausländischen Sponsoren erheblichen Geldwäscherisiken ausgesetzt. Diese Risiken spiegeln sich in der nationalen Risikobewertung wider, insbesondere in Bezug auf Dienstleister, die für Gesellschaften und Trusts tätig sind oder Wertpapierdienstleistungen erbringen. Schwachstellen bei der Anwendung des Rahmens zur Bekämpfung von Geldwäsche durch diese Dienstleister führen zu inadäquaten Risikoanalysen und einer niedrigen Meldequote von verdächtigen Transaktionen. Der Grad der Überwachung dieser Dienstleister ist inadäquat, um die Mängel zu beheben. Für Gesellschaften wurde ein nationales „Register der wirtschaftlichen Eigentümer“ eingerichtet, um die Geheimhaltung zu begrenzen und die wirtschaftlichen Eigentümer zu ermitteln. Die Qualität der erfassten Daten und die Wirksamkeit des Registers müssen im Verlauf der Zeit geprüft werden.
- (21) Maßnahmen zur Bekämpfung aggressiver Steuerplanung sind nach wie vor unerlässlich, um die Steuersysteme effizienter und gerechter zu machen – dies wird auch in der Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets für 2020 anerkannt. Aufgrund der durch aggressive Steuerplanungsstrategien von Steuerzahlern ausgelösten Spillover-Effekte zwischen Mitgliedstaaten ist ein koordiniertes Vorgehen der nationalen Politikbereiche als Ergänzung zum Unionsrecht erforderlich. Mit der Umsetzung von zuvor vereinbarten internationalen und europäischen Initiativen hat Luxemburg Schritte unternommen, um gegen aggressive Steuerplanung vorzugehen; der hohe Anteil von Dividenden-, Zins- und Lizenzgebührenzahlungen am BIP lässt aber darauf schließen, dass Unternehmen die Steuervorschriften des Landes zu aggressiver Steuerplanung nutzen. Ein Großteil der ausländischen Direktinvestitionen wird von „Zweckgesellschaften“ gehalten. Da auf ins Ausland fließende (also von in der Union Ansässigen an in Drittstaaten Ansässige geleistete) Zins- und Lizenzgebührenzahlungen keine Quellensteuern erhoben werden und Dividendenzahlungen unter bestimmten Voraussetzungen von der Quellensteuer befreit sind, fallen diese Zahlungen möglicherweise vollständig durch das Steuerraster, sofern sie auch im Empfängerland nicht besteuert werden. Im Einklang mit seiner Verpflichtung, defensive Maßnahmen gegenüber Ländern und Gebieten einzuführen, die in der Unionsliste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke aufgeführt sind, hat Luxemburg einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der vorsieht, dass Zins- und Lizenzgebührenzahlungen in solche Länder und Gebiete nicht abzugsfähig sind.

- (22) Während die länderspezifischen Empfehlungen dieser Empfehlung („länderspezifische Empfehlungen 2020“) in erster Linie auf die Bewältigung der sozioökonomischen Folgen der COVID-19-Pandemie und die Förderung der wirtschaftlichen Erholung abzielen, ging es bei den länderspezifischen Empfehlungen 2019 auch um Reformen, die für die Bewältigung mittel- bis langfristiger struktureller Herausforderungen von wesentlicher Bedeutung sind. Die länderspezifischen Empfehlungen 2019 sind nach wie vor relevant, weswegen ihre Einhaltung während des gesamten Europäischen Semesters im nächsten Jahr weiter verfolgt werden wird. Dies umfasst auch die länderspezifischen Empfehlungen 2019 zu investitionsbezogenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Alle länderspezifischen Empfehlungen 2019 sollten bei der strategischen Planung kohäsionspolitischer Mittel nach 2020 berücksichtigt werden, also auch bei Maßnahmen zur Abfederung der derzeitigen Krise und bei diesbezüglichen Exit-Strategien.
- (23) Das Europäische Semester bildet den Rahmen für eine kontinuierliche wirtschafts- und beschäftigungspolitische Koordinierung innerhalb der Union, die zu einer nachhaltigen Wirtschaft beitragen kann. Die Mitgliedstaaten haben in ihren nationalen Reformprogrammen 2020 eine Bilanz der Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung gezogen. Indem Luxemburg die nachstehenden länderspezifischen Empfehlungen 2020 vollständig umsetzt, wird es zu Fortschritten bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung und zu den gemeinsamen Anstrengungen zur Sicherstellung wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit in der Union beitragen.
- (24) Eine enge Koordinierung zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion ist für eine rasche Erholung von den wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie von entscheidender Bedeutung. Als Mitgliedstaat, dessen Währung der Euro ist, sollte Luxemburg auch unter Berücksichtigung der politischen Leitlinien der Euro-Gruppe sicherstellen, dass seine Politik weiterhin mit den Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet für 2020 in Einklang steht und weiterhin mit der Politik der anderen Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, abgestimmt wird.

- (25) Im Rahmen des Europäischen Semesters 2020 hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Luxemburgs umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2020 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm 2020 und das Nationale Reformprogramm 2020 sowie die Maßnahmen zur weiteren Umsetzung der in den Vorjahren an Luxemburg gerichteten länderspezifischen Empfehlungen bewertet. Dabei hat die Kommission nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Luxemburg 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 Unionsvorschriften und -leitlinien bewertet.
- (26) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2020 geprüft; seine Stellungnahme⁷ spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

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

EMPFIEHLT, dass Luxemburg 2020 und 2021

1. im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts alle erforderlichen Maßnahmen ergreift, um die COVID-19-Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die darauffolgende Erholung zu fördern; sobald die wirtschaftlichen Bedingungen es zulassen, eine Haushaltspolitik verfolgt, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen erhöht; die Resilienz des Gesundheitssystems erhöht, indem eine hinreichende Verfügbarkeit von Gesundheitsfachkräften sichergestellt wird; die Reformen zur Verbesserung der Steuerung des Gesundheitswesens und der elektronischen Gesundheitsdienste beschleunigt;
2. die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf den Arbeitsmarkt abfedert und dabei ein besonderes Augenmerk auf Menschen in einer schwierigen Arbeitsmarktlage richtet;
3. eine wirksame Umsetzung der Maßnahmen zur Stützung der Liquidität von Unternehmen, insbesondere von KMU und von Selbstständigen, gewährleistet; durchführungsreife öffentliche Investitionsprojekte vorzieht und private Investitionen unterstützt, um die wirtschaftliche Erholung zu fördern; schwerpunktmäßig in den Übergang zu einer ökologischen und digitalen Wirtschaft investiert, insbesondere in nachhaltigen Verkehr und nachhaltige Gebäude sowie in saubere und effiziente Energieerzeugung und -nutzung, und damit zu einer schrittweisen Dekarbonisierung der Wirtschaft beiträgt; Innovationen und die Digitalisierung insbesondere im Unternehmenssektor fördert;
4. eine wirksame Überwachung und Durchsetzung des Rechtsrahmens zur Bekämpfung von Geldwäsche im Hinblick auf Dienstleister, die für Gesellschaften und Trusts tätig sind oder Wertpapierdienstleistungen erbringen, gewährleistet; die Merkmale des Steuersystems, die eine aggressive Steuerplanung, insbesondere durch Zahlungen ins Ausland, begünstigen, entschlossener angeht.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident