



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.11.2013
COM(2013) 902 final

2013/0393 (NLE)

Vorschlag für eine

STELLUNGNAHME DES RATES

zum Wirtschaftspartnerschaftsprogramm Spaniens

Vorschlag für eine

STELLUNGNAHME DES RATES

zum Wirtschaftspartnerschaftsprogramm Spaniens

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet¹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 4,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ist auf die Gewährleistung von Haushaltsdisziplin in der gesamten Union ausgerichtet und bildet den Rahmen für die Vermeidung und Korrektur übermäßiger öffentlicher Defizite. Er beruht auf dem Ziel einer gesunden öffentlichen Finanzlage als Mittel zur Verbesserung der Voraussetzungen für Preisstabilität und ein solides, nachhaltiges Wachstum, das auf einem stabilen Finanzsystem fußt, was zur Verwirklichung der Ziele der Union für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung beiträgt.
- (2) Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Europäischen Semesters veröffentlicht wurden. Da rein haushaltspolitische Maßnahmen möglicherweise nicht ausreichen, um eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits zu bewirken, können zusätzliche politische Maßnahmen und Strukturreformen erforderlich sein.
- (3) In Artikel 9 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 sind die Modalitäten für Wirtschaftspartnerschaftsprogramme festgelegt, die von Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die Gegenstand eines Defizitverfahrens sind, vorgelegt werden müssen. Im Wirtschaftspartnerschaftsprogramm werden die Maßnahmen dargelegt, die zu einer effektiven und dauerhaften Korrektur des übermäßigen Defizits beitragen sollen, vor allem die zentralen haushaltspolitischen Strukturreformen – namentlich in den Bereichen Steuern, Renten- und Gesundheitssysteme und in Bezug

¹ ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11.

auf die haushaltspolitischen Rahmen-, die für eine dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits erforderlich sind.

- (4) Am 27. April 2009 erließ der Rat einen Beschluss nach Artikel 104 Absatz 6 EG-Vertrag, mit dem gegen Spanien ein Defizitverfahren eröffnet wurde. Am 21. Juni 2013 verabschiedete der Rat eine geänderte Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 im Rahmen eines Defizitverfahrens, das vor Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 eingeleitet wurde.
- (5) Am 1. Oktober 2013 und damit innerhalb der Frist nach Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 legte Spanien der Kommission und dem Rat ein Wirtschaftspartnerschaftsprogramm vor, das insbesondere Vorgaben macht für haushaltspolitische Strukturreformen zur effektiven und dauerhaften Korrektur des übermäßigen Defizits. Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm umfasst Maßnahmen zur Umsetzung der an Spanien gerichteten länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 9. Juli. Die länderspezifischen Empfehlungen lassen sich folgenden Zielen zuordnen: i) differenzierte und wachstumsfördernde Haushaltskonsolidierung (Empfehlungen 1 und 2), ii) Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe an die Wirtschaft (Empfehlung 3), iii) Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der sozialen Folgen der Krise (Empfehlungen 4, 5 und 6), iv) Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum (Empfehlungen 7 und 8) sowie v) Modernisierung der öffentlichen Verwaltung (Empfehlung 9).
- (6) Spanien beabsichtigt, folgende haushaltspolitische Strukturmaßnahmen umzusetzen: i) strenge Überwachung der Haushaltsentwicklungen auf regionaler und lokaler Ebene, ii) Schaffung eines unabhängigen Rats für Finanzpolitik, iii) Senkung der Ausgaben im Gesundheitswesen und in der öffentlichen Verwaltung, iv) Abbau von Zahlungsrückständen des öffentlichen Sektors gegenüber Unternehmen, v) Verringerung der Preisträgheit bei den öffentlichen Ausgaben und Einnahmen, vi) Tragfähigkeit des Rentensystems, vii) Vereinfachung des spanischen Steuersystems und Verbesserung seiner Effizienz, viii) Bekämpfung der informellen Wirtschaft und ix) Steigerung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung. Werden diese Maßnahmen wirksam umgesetzt, dürften sie zur dauerhaften Korrektur des übermäßigen Defizits Spaniens beitragen.
- (7) Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm Spaniens zieht ferner eine Bilanz der Fortschritte bei der Verbesserung der Überwachung der Haushaltslage der Regionen nach dem Haushaltsstabilisierungsgesetz, dem Liquiditätsfonds für Regionen („fondo de liquidez autonómica“) und dem Lieferantenzahlungsplan („plan de pago a proveedores“). Jedoch werden in dem Programm keine zusätzlichen Schritte zur Stärkung der strengen und transparenten Durchsetzung der im Haushaltsstabilisierungsgesetz vorgesehenen präventiven und korrektiven Maßnahmen erwogen, so beispielsweise der zeitnahen Veröffentlichung der vierteljährlichen Bewertungsberichte zu den Wirtschafts- und Finanzplänen der Regionen und den Gründen, aus denen Sanktionen bei Nichteinhaltung der Vorgaben aktiviert werden oder auch nicht.
- (8) Die Schaffung eines unabhängigen Rats für Finanzpolitik im Einklang mit den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 dürfte zu einer besseren Überwachung der öffentlichen Finanzen Spaniens und zur frühzeitigen Erkennung einer Abweichung von den Haushaltszielen beitragen. Der unabhängige Rat für

Finanzpolitik wird ferner eine beratende Funktion ausüben, so in Bezug auf die Aktivierung der im Haushaltsstabilisierungsgesetz vorgesehenen präventiven, korrektiven und Durchsetzungsmaßnahmen sowie bei der Festsetzung der Haushaltsziele von Regionen. Einige institutionelle Bestimmungen zur Gewährleistung der funktionellen und operationellen Unabhängigkeit des Rates sollten in dem vorliegenden Entwurf jedoch gestärkt werden, so insbesondere in Bezug auf die verhältnismäßig kurze Amtszeit des Präsidenten.

- (9) Zwar werden im Wirtschaftspartnerschaftsprogramm keine Pläne für eine umfassende systematische Überprüfung größerer Ausgabenposten bis März 2014 im Einklang mit den länderspezifischen Empfehlungen vorgestellt, doch geben Maßnahmen zur Rationalisierung der Ausgaben für Gesundheitswesen, Beschäftigungspolitik (vgl. auch Erwägungsgrund 14 zur Bekämpfung von Steuerbetrug) und öffentliche Verwaltung Aufschluss über einige zentrale Ausgabenposten. Im Gesundheitswesen könnten die Überprüfung des Leistungsspektrums und der Referenzpreise für pharmazeutische Produkte sowie die Schaffung einer zentralen Einkaufsplattform für Produkte der Gesundheitsversorgung zu einer effizienteren Verwendung öffentlicher Mittel führen. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung wird erwartet, dass Reformen über einen Zeitraum von drei Jahren durch allgemeine Effizienzsteigerungen zu Einsparungen führen, besonders indem Doppelstrukturen abgeschafft, Gemeinkosten gesenkt, die sogenannte „institutionelle“ Verwaltung rationalisiert und lokale Behörden reformiert werden. Um die erwarteten Einsparungen zu erreichen, wird eine strenge Überwachung und Durchsetzung all dieser Maßnahmen erforderlich sein. Regionale Eigenverantwortung für die Reform der öffentlichen Verwaltung ist ebenfalls von entscheidender Bedeutung, um mittelfristig Effizienzgewinne zu erzielen.
- (10) Die laufende Überarbeitung des Haushaltsstabilisierungsgesetzes soll die Befugnisse des Finanzministeriums zur Überwachung der Liquiditätslage und der Zahlungsrückstände auf den verschiedenen Ebenen des Sektors Staat stärken. Ziel ist der Abbau von Zahlungsrückständen des öffentlichen Sektors gegenüber Unternehmen, um zu vermeiden, dass die Anhäufung solcher Verbindlichkeiten die finanzielle Tragfähigkeit einer öffentlichen Verwaltung bedroht. Der Gesetzentwurf stärkt die Haushaltsdisziplin auf allen Teilsektoren des Sektors Staat.
- (11) Der Entwurf des Gesetzes zum Abbau der Indexierung dient der Abschaffung von Indexierungsregelungen für administrierte Preise und Gebühren. Bestehende Tarifverhandlungsmechanismen, Finanzinstrumente und Renten sind vom Anwendungsbereich ausgeschlossen, wobei Rentenregelungen Gegenstand einer gesonderten Reform sind (siehe unten). Nach Inkrafttreten dürfte das Gesetz zu gewissen Einsparungen im Haushalt führen und gleichzeitig zur Verringerung von Zweittrundeneffekten auf Preise beitragen sowie Kaufkraft und Wettbewerbsfähigkeit fördern.
- (12) Die kürzlich vorgenommenen und noch geplanten Änderungen am Rentensystem sind erheblich. Die vorgeschlagene Regulierung des Nachhaltigkeitsfaktors und die neue Rentenindexierungsformel sind – in Verbindung mit der im März verabschiedeten Vorruhestandsreform – wichtige Schritte hin zur Verbesserung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und zur Eindämmung der rapide steigenden Rentenausgaben.
- (13) Hinsichtlich der systematischen Überprüfung des Steuersystems (Empfehlung 2) wird im Wirtschaftspartnerschaftsprogramm auf die im Februar 2014 vorzulegenden

Schlussfolgerungen einer Sachverständigengruppe verwiesen, die von der Regierung zu einem späteren Zeitpunkt bewertet werden sollen. Ferner werden in dem Programm Maßnahmen (wie die neue Steuer auf Fluoridgas) vorgestellt, die auf die Empfehlung zusätzlicher Schritte bei den Umweltsteuern zurückgehen.

- (14) Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm verweist darüber hinaus auf Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Schwarzarbeit, wie beispielsweise einen Jahresplan für Steuer- und Zollkontrollen, der Anfang 2014 verabschiedet werden soll, und die weitere Durchführung des Plans zur Betrugsbekämpfung in den Bereichen Beschäftigung und Sozialversicherung. Es wird erwartet, dass diese Anstrengungen zusätzliche Einnahmen generieren und somit einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten werden.
- (15) Erhebliche Bedeutung wird im Wirtschaftspartnerschaftsprogramm dem Arbeitsmarkt beigemessen, so der Bewertung der Arbeitsmarktreform 2012, der laufenden Reform der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Umsetzung der Strategie für Jugendbeschäftigung und Unternehmertum sowie der Einführung öffentlich-privater Partnerschaften in der Arbeitsvermittlung. Konkrete Pläne für eine weitere Modernisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltung über die Zusammenarbeit mit privaten Arbeitsvermittlungsstellen hinaus gibt es jedoch nicht. Auch sind im Wirtschaftspartnerschaftsprogramm außer der Bewertung der Arbeitsmarktreform 2012 keine Maßnahmen für eine weitere Stärkung der Reform vorgesehen. Allerdings scheint die Reform die firmeninterne Flexibilität und die Lohnzurückhaltung erhöht zu haben, was – unter ansonsten unveränderten Bedingungen – die Arbeitsplatzverluste begrenzt.
- (16) Auch die Reformen auf den Produkt- und Dienstleistungsmärkten gehen in die richtige Richtung. Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm umfasst Informationen über Maßnahmen wie den Entwurf des Gesetzes über die Einheit des Marktes, den Entwurf des Gesetzes über freiberufliche Dienstleistungen und das Gesetz über Unternehmertum. Ferner werden im Wirtschaftspartnerschaftsprogramm die Maßnahmen zur Verringerung des tarifären Defizits im Elektrizitätssektor herausgestellt. Die noch nicht abgeschlossene Reform könnte dazu beitragen, das Auflaufen eines tarifären Defizits im Elektrizitätssektor und die damit verbundene Eventualverbindlichkeit für die öffentlichen Finanzen zu begrenzen –

NIMMT WIE FOLGT STELLUNG:

Das der Kommission und dem Rat am 1. Oktober 2013 vorgelegte Wirtschaftspartnerschaftsprogramm Spaniens umfasst ein weitgehend angemessenes Paket haushaltspolitischer Strukturreformen, die eine effektive und dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits fördern würden. Das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm bestätigt die Reformagenda und den Zeitplan für haushaltspolitische und sonstige Strukturreformen, die im nationalen Reformprogramm und im Stabilitätsprogramm 2013 vorgesehen sind, und enthält ferner in einigen Fällen genauere Angaben zur inhaltlichen Ausgestaltung der Maßnahmen und zu ihrer zeitlichen Umsetzung. Einige Empfehlungen des Rates haben bisher jedoch nur teilweise zu konkreten Maßnahmen geführt. Dies gilt beispielsweise für die systematische Überprüfung größerer Ausgabenposten im Hinblick auf die Verbesserung der Wirksamkeit der öffentlichen Ausgaben (Empfehlung 1). Ferner verweist das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm in Bezug auf die Überprüfung des Steuersystems (Empfehlung 2) hauptsächlich auf die im Februar 2014 vorzulegenden Schlussfolgerungen einer Sachverständigengruppe. In den meisten Fällen steht die Verabschiedung der Reformen und/oder ihre vollständige Umsetzung noch aus, doch ist die rasche und vollständige

Umsetzung der Schlüssel zum Erfolg des Wirtschaftspartnerschaftsprogramms. Die Kommission und der Rat werden die Durchführung der Reformen im Rahmen des Europäischen Semesters überwachen.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*