



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 30.5.2012
COM(2012) 321 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum Nationalen Reformprogramm Maltas 2012

und Stellungnahme zum Stabilitätsprogramm Maltas für die Jahre 2012-2015

{SWD(2012) 321 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum Nationalen Reformprogramm Maltas 2012

und Stellungnahme zum Stabilitätsprogramm Maltas für die Jahre 2012-2015

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,²

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments³,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 nahm der Europäische Rat den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020“) an, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, wenn Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit erhöht werden soll.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten⁴ an, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, ihre nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken in Anlehnung an die integrierten Leitlinien auszugestalten.

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2012) 321 final.

³ P7 TA(2012)0048 und P7 TA(2012)0047.

⁴ Beschluss des Rates 2012/238/EU vom 26. April 2012.

- (3) Am 12. Juli 2011 nahm der Rat eine Empfehlung zum Nationalen Reformprogramm Maltas für 2011 an und nahm Stellung zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Maltas für 2011-2014.
- (4) Am 23. November 2011 nahm die Kommission den zweiten Jahreswachstumsbericht an, mit dem das zweite Europäische Semester, d. h. die in der Strategie Europa 2020 verankerte, integrierte Ex-ante-Politikkoordinierung, eingeleitet wurde. Am 14. Februar 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht⁵ an, in dem Malta nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Prüfung angestellt werden sollte.
- (5) Am 2. März 2012 erklärte der Europäische Rat die Stabilität des Finanzsystems, die Haushaltskonsolidierung und Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung zu Prioritäten. Er betonte, dass es notwendig sei, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.
- (6) Am 2. März 2012 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen so zeitig mitzuteilen, dass sie in ihren Stabilitäts- beziehungsweise Konvergenzprogrammen und Nationalen Reformprogrammen Berücksichtigung finden können.
- (7) Am 30. April 2012 übermittelte Malta sein Stabilitätsprogramm 2012 für den Zeitraum 2012-2015 und am 23. April 2012 sein Nationales Reformprogramm 2012. Um Überschneidungen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (8) Ausgehend von der Bewertung des Stabilitätsprogramms 2012 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/1997 des Rates vertritt der Rat die Auffassung, dass das für die Haushaltsprojektionen zugrunde gelegte makroökonomische Szenario im Vergleich zu den Wachstumsprognosen der Kommission insbesondere für die späteren Jahre des Stabilitätsprogramms eher optimistisch angesetzt ist. Ziel der in dem Programm dargelegten Haushaltsstrategie ist der schrittweise Abbau des Defizits auf 0,3 % des BIP bis zum Jahr 2015, nachdem das übermäßige Defizit aus dem Jahr 2011 planmäßig korrigiert wurde. In dem Programm wird das frühere mittelfristige Haushaltsziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts bekräftigt, das nach Ablauf des Programmzeitraums erreicht werden soll. Das mittelfristige Haushaltsziel spiegelt die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts angemessen wider. Allerdings gibt es Risikofaktoren, aufgrund deren die Defizitwerte schlechter als geplant ausfallen könnten: (i) geringere Einnahmen, da das makroökonomische Szenario etwas optimistisch angesetzt ist, (ii) eventuelle Mittelüberschreitungen bei den laufenden Primärausgaben und (iii) die derzeitige Umstrukturierung der nationalen Fluggesellschaft (Air Malta) sowie die finanzielle Lage des Energieversorgers (Enemalta). Basierend auf dem (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo⁶ wurden jährliche

⁵ COM(2012) 68 final

⁶ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommissionsdienststellen anhand der Programmdaten unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

Fortschritte zur Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels vorgesehen, die mit dem im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgesetzten Richtwert von 0,5 % des BIP im Einklang stehen. Unter Berücksichtigung der von der Kommission festgestellten einmaligen Maßnahmen zur Erreichung der Haushaltsziele liegt der durchschnittliche Fortschritt in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel leicht höher (0,75 % des BIP), ist allerdings sehr ungleich verteilt, denn 2012 erfolgt gar kein Fortschritt, während 2013 Anstrengungen in Höhe von 1,25 % des BIP unternommen werden. Nach den im Programm enthaltenen Angaben läge der Anstieg der Staatsausgaben unter Berücksichtigung diskretionärer Maßnahmen auf der Einnahmenseite während des gesamten Programmzeitraums unterhalb des im Stabilitäts- und Wachstumspacts festgelegten Richtwerts für die Ausgaben. Zu den die Einhaltung der Haushaltsziele gefährdenden Faktoren gehört jedoch, dass die durchschnittliche Anpassung hinsichtlich des mittelfristigen Haushaltsziels geringer als erforderlich ausfallen könnte. Die gesamtstaatliche Bruttoschuldenquote, die 2011 mit 72 % des BIP ihren Höchststand erreichte, soll dem Programm zufolge zurückgeführt werden und 2015 bei 65,3 % des BIP liegen (immer noch über dem Richtwert von 60 % des BIP). Den Programmplänen zufolge macht Malta hinreichende Fortschritte, um am Ende des Übergangszeitraums (2015) den im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegten Richtwert für den Schuldenabbau einhalten zu können; allerdings unterliegt diese Einschätzung einigen Risiken, da sich die Schuldenquote aufgrund möglicher höherer Defizite und Bestandsanpassungen als höher als veranschlagt erweisen könnte. Maltas mittelfristiger Haushaltsrahmen ist nach wie vor unverbindlich, wodurch sich ein relativ kurzer haushaltspolitischer Planungshorizont ergibt. In dem Programm wird angekündigt, dass die Regierung Maltas über eine Reform des jährlichen Haushaltsverfahrens, einschließlich der Fristen, sowie über die Einführung einer auch Überwachungs- und Korrekturmechanismen einschließenden Haushaltsregel berät, die in der Verfassung verankert sein und mit den jüngsten Änderungen der Rahmenbedingungen für den Euroraum im Einklang stehen soll.

- (9) In Malta ist die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen stark gefährdet, da der prognostizierte langfristige Anstieg der alterungsbedingten Ausgaben deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt. Erschwerend kommen hinzu eine sehr geringe Erwerbsquote älterer Arbeitskräfte, einschließlich Frauen, das vergleichsweise niedrige Renteneintrittsalter und die Inanspruchnahme von Vorruhestandsregelungen. Eine unabhängige Arbeitsgruppe zum Thema Renten legte im Dezember 2010 Vorschläge für eine weitere Rentenreform vor, nach denen unter anderem die Kopplung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung sowie die Einführung weiterer Säulen im Rentensystem vorgesehen sind. Die Interessengruppen wurden hierzu bereits konsultiert, wohingegen sich die Regierung noch nicht dazu geäußert hat. Darüber hinaus ist im Nationalen Reformprogramm keine umfassende Strategie für aktives Altern vorgesehen. Die von Malta ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit werden durchaus anerkannt, allerdings wird die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen durch die dabei entstehenden Kosten in unangemessener Weise gefährdet.
- (10) Die Umstrukturierung der maltesischen Wirtschaft hat zu einem Missverhältnis zwischen Qualifikationsnachfrage und -angebot geführt, das durch die geringe Zahl von Hochschulabsolventen und die hohen Schulabbrecherquoten weiter verstärkt wurde. In den Anstrengungen um eine bessere Verzahnung zwischen Bildungssystem und Arbeitsmarkt darf nicht nachgelassen werden, um dauerhafte Ergebnisse zu erzielen. Es wird erwartet, dass Malta bis Ende 2012 eine Strategie zur Verringerung

der Schulabbrecherquote vorlegt. Darüber hinaus gibt es kein umfassendes Datenerhebungs- und -auswertungssystem zu diesem Phänomen.

- (11) Malta weist immer noch eine niedrige Beschäftigungsquote von Frauen und älteren Arbeitskräften auf. Das Land ergreift bereits Maßnahmen, um Frauen ins Erwerbsleben zurückzubringen. Allerdings sind die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigungsquote groß und Kinder wirken sich für Frauen besonders nachteilig aus, da es an bezahlbarer Kinderbetreuung und Kinderhorten fehlt und familienfreundliche Maßnahmen, wie Gleitzeitregelungen und Telearbeit, wenig verbreitet sind.
- (12) Malta ist nach wie vor einer der wenigen Mitgliedstaaten, die über ein allgemeines Lohnindexierungssystem verfügen. Der Mechanismus weist zwar Elemente zur potenziellen Abmilderung der Auswirkungen auf, dennoch birgt er die Gefahr von Lohn-Preis-Spiralen, insbesondere da Importpreise nicht von der Indexierung ausgenommen sind und die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen könnten, vor allem in arbeitsintensiven Branchen. Die Behörden haben ein Überprüfungsverfahren eingeleitet, dessen Ergebnisse jedoch noch nicht vorliegen, und die Diskussion über konkrete Reformvorschläge hat noch gar nicht begonnen.
- (13) Maltas Energieversorgung hängt fast vollständig von Ölimporten ab, gleichzeitig ist der Anteil der erneuerbaren Energiequellen nach wie vor vernachlässigbar gering. Hohe Strompreise könnten die Wettbewerbsfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen schmälern. Die Behebung von Schwächen im Bereich der Energieeffizienz könnte sich in Form einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit sowie der Erfüllung von Energie- und Klimazielen doppelt positiv auswirken. Mehrere Initiativen, wie die Förderung der Solarstromerzeugung und der Aufbau von Windparks, die Herstellung eines Stromverbunds mit Sizilien und die Förderung kraftstoffsparender Autos, wurden in diesem Bereich gestartet. Es ist jedoch noch zu früh, um die eventuellen Auswirkungen dieser Initiativen beurteilen zu können, so dass ihre Umsetzung streng überwacht werden muss.
- (14) Maltas Bankensystem ist mit einer Gesamtbilanzsumme von 800 % des BIP im Verhältnis zur Wirtschaftskraft sehr groß. Aufgrund der schieren Größe dieses Sektors können sich Erschütterungen der Finanzmarktstabilität unverhältnismäßig stark auf die Binnenwirtschaft auswirken. Der weltweite Wirtschaftsabschwung führte zu einem Anstieg ausfallgefährdeter Kredite, der jedoch nicht mit einer Erhöhung der Rücklagen einherging. Besonders anfällig macht die große Abhängigkeit vom Immobilienmarkt, auf dem mehr als die Hälfte aller Kredite für Gebietsansässige vergeben werden, zumal eine weitere Abwertung der Immobilien nicht ausgeschlossen werden kann und derzeit wohl ein Überangebot an Wohnraum besteht.
- (15) Malta ist im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. Die Verpflichtungen sowie die Umsetzung der 2011 eingegangenen Verpflichtungen betreffen die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, die Förderung von Beschäftigung und die Verbesserung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Die Kommission hat bewertet, inwiefern diese Euro-Plus-Pakt-Verpflichtungen auch umgesetzt wurden. Die Ergebnisse dieser Bewertung sind in die Empfehlungen eingeflossen.
- (16) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Maltas eingehend analysiert. Sie hat das Stabilitätsprogramm 2012 und das Nationale Reformprogramm 2012 bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf

Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Malta, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Richtungsvorgaben berücksichtigt, um durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den Empfehlungen 1 bis 6 wider.

- (17) Hiervon ausgehend hat der Rat das maltesische Stabilitätsprogramm 2012 geprüft; insbesondere die Empfehlung 1 spiegelt seine Stellungnahme⁷ hierzu wider —

EMPFIEHLT, dass Malta im Zeitraum 2012-2013 folgende Maßnahmen ergreift:

Malta sollte

1. die Haushaltsstrategie im Jahr 2012 durch zusätzliche dauerhafte Maßnahmen stützen, um mit Blick auf das mittelfristige Haushaltsziel ausreichende Fortschritte zu erzielen und das Defizit unter 3 % des BIP zu halten, ohne dabei auf einmalige Maßnahmen zurückzugreifen; die Haushaltskonsolidierung danach in angemessenem Tempo fortsetzen, um hinreichende Fortschritte in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel, einschließlich der Einhaltung der Ausgabenobergrenze, sowie – durch konkrete Maßnahmen zur Absicherung der Defizitziele ab 2013 – in Richtung auf die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau zu erzielen, und gleichzeitig im Falle von Abweichungen von den Zielvorgaben bereit sein, weitere Maßnahmen zu treffen; bis spätestens Ende 2012 einen verbindlichen, regelbasierten mehrjährigen Haushaltsrahmen einführen; die Steuermoral verbessern, Steuerhinterziehung bekämpfen und im Bereich der Körperschaftssteuer Verschuldungsanreize abbauen;
2. umgehend Maßnahmen ergreifen, um die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems sicherzustellen; dies beinhaltet (i) eine gemessen an der derzeitigen Gesetzlage erhebliche Beschleunigung der schrittweisen Anhebung des Renteneintrittsalters, (ii) eine eindeutige Kopplung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung (iii) Maßnahmen zur Förderung einer privaten Altersvorsorge; Maßnahmen ergreifen, um den Anteil älterer Arbeitskräfte an der Erwerbsbevölkerung zu erhöhen und Vorruhestandsregelungen unattraktiv zu machen;
3. Maßnahmen zur Senkung der hohen Schulabbrecherquote ergreifen; weitere Anstrengungen im Bildungsbereich unternehmen, um die Bildungsabschlüsse am Bedarf des Arbeitsmarktes auszurichten; mehr bezahlbare Kinderbetreuung und außerschulische Betreuungseinrichtungen zur Verfügung stellen, damit die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigungsquote verringert und die Vereinbarkeit von Kindern und Beruf für Frauen erleichtert werden;
4. die weiteren erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um in Abstimmung mit den Sozialpartnern und im Einklang mit nationalen Praktiken das System der Lohnverhandlungen und Lohnindexierung zu reformieren, damit es die Entwicklung der Arbeitsproduktivität besser widerspiegelt und sich die Preise von eingeführten Waren weniger stark auf den Index auswirken;

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

5. zur Verringerung der Abhängigkeit Maltas von Ölimporten verstärkte Anstrengungen unternehmen, um die Energieeffizienz zu fördern und den Anteil der Energie aus erneuerbaren Energiequellen zu steigern, indem es die vorhandenen Fördermechanismen genau überwacht und den weiteren Ausbau der Infrastruktur, einschließlich des Stromverbunds mit Sizilien, weiter vorantreibt;
6. den Bankensektor stärken und Maßnahmen zur Abmilderung der potenziellen Gefahren aus der großen Abhängigkeit vom Immobilienmarkt ergreifen; Maßnahmen zur Bildung größerer Rücklagen für Kreditausfälle ergreifen.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*