



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.5.2016
COM(2016) 334 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Lettlands 2016

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Lettlands 2016

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Lettlands 2016

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Lettlands 2016

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 Kommission²,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments³,

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) Am 26. November 2015 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁴ an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2016 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 17./18. März 2016 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 26. November 2015 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht⁵ an, in dem sie Lettland nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets⁶ an. Diese Empfehlung wurde am 18./19. Februar 2016 vom Europäischen Rat gebilligt und am 8. März 2016 vom Rat verabschiedet. Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2016) 334 final.

³ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059, und P8_TA(2016)0060.

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ COM(2015) 692 final.

der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Lettland die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung sicherstellen.

- (2) Der Länderbericht 2016 für Lettland⁷ wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Lettlands bei der Umsetzung der vom Rat am 14. Juli 2015 verabschiedeten länderspezifischen Empfehlungen und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.
- (3) Am 14. April 2016 übermittelte Lettland sein nationales Reformprogramm 2016 und sein Stabilitätsprogramm 2016. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung⁸ hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) In seinem Stabilitätsprogramm 2016 hat Lettland für das Jahr 2017 eine vorübergehende Abweichung in Höhe von 0,5 % des BIP vom vorgeschriebenen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel beantragt, um umfangreichen Strukturreformen mit positiven Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Rechnung zu tragen, insbesondere der laufenden, auf der Gesundheitsstrategie 2014-2020 basierenden Reform des Gesundheitswesens. Einzelheiten dieser Reform sind im Stabilitätsprogramm zusammengefasst. Ihr Ziel ist es, die öffentlichen Mittel für das Gesundheitswesen von 3 % des BIP im Jahr 2015 auf 4 % des BIP im Jahr 2020 zu erhöhen. Die vollständige Umsetzung der Reform dürfte bis 2023 zu einem Beschäftigungszuwachs um 0,6 % und zu einer Steigerung des BIP um 2,2 % führen, was sich positiv auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken wird. Die positiven Auswirkungen auf das Wachstum und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen werden als plausibel eingestuft. Der aktuellen Bewertung zufolge kommt Lettland für die beantragte vorübergehende Abweichung im Jahr 2017 in Frage, sofern es die vereinbarten Reformen hinreichend umsetzt, was im Rahmen des Europäischen Semesters zu beobachten sein wird. Die Höhe der zugestandenen vorübergehenden Abweichung ist jedoch an die Bedingung geknüpft, dass der Mindesttrichtwert –ein strukturelles Defizit von 1,7 % des BIP – eingehalten wird. Daher wird in der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission darauf hingewiesen, dass für das Jahr 2017 ein Spielraum für eine zusätzliche vorübergehende Abweichung von 0,1 % des BIP besteht.
- (6) Lettland unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 veranschlagt die lettische

⁷ SWD(2016) 82 final.

⁸ COM(2014) 494 final.

Regierung eine allmähliche Verbesserung des Gesamtsaldos auf 0,5 % des BIP im Jahr 2019. Der geplante Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel – ein strukturelles Defizit von 1 % des BIP – berücksichtigt die Abweichungen, die im Zusammenhang mit der Reform des Altersvorsorgesystems in den Jahren 2017 und 2018 und der umfangreichen strukturellen Reform des Gesundheitswesens in den Jahren 2017 bis 2019 beantragt wurden. Gemäß dem Stabilitätsprogramm soll die öffentliche Schuldenquote im Jahr 2016 auf 40 % ansteigen und bis 2018 auf 38 % sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Allerdings wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2017 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert. Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ergibt die Gesamtbewertung, dass 2016 – und bei unveränderter Politik auch in den Jahren 2016 und 2017 zusammengekommen – das Risiko einer gewissen Abweichung besteht. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Lettland die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich weitgehend erfüllt. Es sind jedoch weitere Maßnahmen notwendig, um die Erfüllung der Vorgaben 2016 zu gewährleisten.

- (7) Die rückläufige Entwicklung der Erwerbsbevölkerung schmälert das Arbeitskräfteangebot, und da das Lohnwachstum die Produktivität übersteigt, könnte die Kostenwettbewerbsfähigkeit in Gefahr geraten. Zur Stützung der Wettbewerbsfähigkeit sind daher Maßnahmen erforderlich, um die Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen und das Humankapital auszubauen.
- (8) Lettlands Anteil der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung ist einer der höchsten in der EU. Die Einführung eines Mindesteinkommens ist derzeit in Arbeit, seine Umsetzung ist jedoch ungewiss und eine allgemeine Anwendung wird durch die hohen Kosten für den Staatshaushalt in Frage gestellt. Auch die Angemessenheit der Sozialhilfeleistungen wurde seit 2009 nicht verbessert, was wirksamen Maßnahmen zur Verringerung der Armut entgegensteht. Die Reform zur Schaffung eines Mindesteinkommens dürfte die derzeitige Fragmentierung der Sozialleistungen verringern und einen positiven Beschäftigungsanreiz darstellen.
- (9) Arbeitslose, insbesondere Langzeitarbeitslose, werden nach wie vor nur in geringem Maße von Aktivierungsmaßnahmen erfasst. Dieser Umstand sowie die schlechte Gesundheitsversorgung und die unzulänglichen Sozialleistungen erschweren die wirksame Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Durch eine breitere Inanspruchnahme der Aktivierungsmaßnahmen ließen sich die Beschäftigungszahlen erhöhen.
- (10) Aufgrund der geringen für das Gesundheitswesen zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel, der strukturellen Schwächen des Gesundheitssystems, der hohen von den Patienten verlangten Eigenleistungen und der suboptimalen Kosteneffizienz kann ein großer Teil der Bevölkerung seinen Bedarf an medizinischer Versorgung nicht vollständig decken. Zwar wurde dem Zugang zu Versorgungsleistungen in schweren medizinischen Fällen Priorität eingeräumt, doch erschweren die knappen finanziellen Mittel das allgemeine Leistungsangebot.
- (11) Lettland hat zwar bei der Reform des Hochschulwesens Fortschritte erzielt, indem es beispielsweise Anreize zur Steigerung der Qualität der Programme und ein unabhängiges Akkreditierungssystem geschaffen hat, doch sind Verbesserungen bei der beruflichen Aus- und Weiterbildung erforderlich, insbesondere eine Reform der

Lehrpläne und die Schaffung eines Rechtsrahmens für die betriebliche Ausbildung, um die Zahl und die Qualität der angebotenen Lehrstellen zu erhöhen. Bei der Weiterentwicklung der betrieblichen Ausbildung können – wie im Berufsbildungsgesetz vorgesehen – die Sozialpartner eine aktive Rolle übernehmen.

- (12) Innovationshemmnisse, Schwachstellen im Unternehmensumfeld und das schwindende Arbeitskräfteangebot bremsen die Investitionen in Lettland. Schwache Innovationsanreize und die fragmentierte Forschungslandschaft hindern Lettland daran, seine Wirtschaft rasch und effizient auf stärker wissensbasierte Aktivitäten mit höherem Mehrwert auszurichten. Weitere Hemmnisse für Investitionen sind der geringe Anlegerschutz bei Anwendung der Insolvenzverfahren und Ineffizienzen der öffentlichen Verwaltung.
- (13) Die Behörden haben Maßnahmen getroffen, um der Fragmentierung der öffentlichen Forschung entgegenzuwirken, ihre Qualität zu verbessern und die Innovationskapazität der Unternehmen des Privatsektors zu stärken. Zwar sind Fortschritte zu verzeichnen, doch liegen die Investitionen in Forschung und Innovation sowohl der öffentlichen Hand als auch der Unternehmen nach wie vor weit unter dem europaweiten Durchschnitt. Die Konsolidierung der Forschungslandschaft muss fortgesetzt werden, und es gilt einerseits die Zahl der Forschenden zu erhöhen und andererseits die Qualität der Forschung zu verbessern. Durch die vollständige Umsetzung der Reformen auf der Grundlage der Strategie für intelligente Spezialisierung und die umfassende Nutzung aller verfügbaren politischen Instrumente würden Anreize für private Innovationsinvestitionen geschaffen.
- (14) Das Unternehmertum sieht in den Insolvenzverfahren ein Hindernis für Investitionen, da die Rückgewinnungsquoten niedrig sind und die Insolvenzverwalter unzureichenden Kontrollen unterliegen.
- (15) Lettland hat eine Reihe erfolgreicher Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz und Qualität des Justizwesens eingeführt. Allerdings ist die umfassende Regelung zur Vermeidung von Interessenskonflikten für den öffentlichen Dienst komplex und starr und stellt die formale Erfüllung von Vorschriften über die Einschätzung des Einzelfalls. Im Übrigen wurde die Antikorruptionsbehörde durch interne Spannungen geschwächt, was zu ihrer Destabilisierung geführt und das Vertrauen der Öffentlichkeit in ihre Tätigkeit und ihre Bereitschaft, prominente Fälle anzugehen, geschwächt hat.
- (16) Die allgemeinen Ineffizienzen in der öffentlichen Verwaltung, die zu großen Teilen auf die hohe Personalfluktuation, auf Verzögerungen bei der Reform des öffentlichen Dienstes und mangelhaftes Projektmanagement zurückzuführen sind, schaffen kein günstiges Investitionsklima. Im Vergütungssystem für den öffentlichen Dienst besteht kein ausreichender Bezug zu den Verantwortlichkeiten.
- (17) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Lettlands umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2016 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Lettland gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Lettland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der EU insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-

Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 3 wider.

- (18) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme⁹ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider –

EMPFIEHLT, dass Lettland 2016 und 2017

1. sicherstellt, dass die Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel in den Jahren 2016 und 2017 das Maß nicht übersteigt, das aufgrund der Reform des Altersvorsorgesystems und der erheblichen strukturellen Reform im Gesundheitssektor zugestanden wurde; die Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdiener reduziert, indem es eine wachstumsfreundliche Verlagerung der Steuerlast auf Umwelt- und Immobiliensteuern vornimmt und die Einhaltung der Steuervorschriften verbessert;
2. die Sozialhilfeleistungen auf einem angemesseneren Niveau festsetzt und die Empfänger dieser Leistungen unter anderem dadurch, dass sie von Aktivierungsmaßnahmen besser erfasst werden, stärker dabei unterstützt, einen Arbeitsplatz zu finden und erwerbstätig zu bleiben; die Reform der Lehrpläne für die berufliche Aus- und Weiterbildung beschleunigt und unter Einbeziehung der Sozialpartner einen Rechtsrahmen für die betriebliche Ausbildung aufstellt und das Lehrstellenangebot erhöht; die Zugänglichkeit, Qualität und Kosteneffizienz des Gesundheitswesens verbessert;
3. die Konsolidierung der Forschungsinstitute weiterführt und Anreize für private Innovationsinvestitionen schafft; die Regelung zur Vermeidung von Interessenskonflikten verbessert und alle im öffentlichen Dienst Beschäftigten einen gemeinsamen Rechtsrahmen schafft; die Rechenschaftspflicht der Insolvenzverwalter erhöht und ihre staatliche Beaufsichtigung verstärkt.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

⁹

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