

Brüssel, den 18.5.2016
COM(2016) 335 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Litauens 2016

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Litauens 2016

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Litauens 2016

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Litauens 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 Litauen 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) 335 final.

³ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059, and 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 Litauen die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlungen sicherstellen.

- (2) Der Länderbericht Litauen⁷ wurde am 26. Februar 2016 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Litauens bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen vom 14. Juli 2015 und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.
- (3) Am 29. April 2016 übermittelte Litauen 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 Litauen für das Jahr 2017 eine vorübergehende Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel in Höhe von 0,6 % des BIP beantragt, um umfangreichen strukturellen Reformen mit positiven Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Rechnung zu tragen. In Erwartung einer endgültigen Einigung herrscht nach wie vor jedoch Ungewissheit über die konkreten Maßnahmen sowie über deren Umsetzung. Litauen verfügt zwar über ausreichenden haushaltspolitischen Spielraum für eine vorübergehende Abweichung, doch scheint das Zulassungskriterium in Bezug auf die Durchführung der Reform und die Strukturreformklausel nicht erfüllt. Zudem ist es derzeit nicht möglich, die Plausibilität der von der Regierung erwarteten Auswirkungen der Reform zu prüfen. Die Auswirkungen dieser Reformen haben sich daher noch nicht in der erforderlichen Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel für 2017 niedergeschlagen.
- (6) Litauen unterliegt derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2016 plant die Regierung eine Verbesserung des Gesamtsaldos von einem Defizit von 0,8 % des BIP im Jahr 2016 zu einem Überschuss von 0,9 % des BIP im Jahr 2019. Der strukturelle Saldo dürfte sich 2016 vorübergehend verschlechtern, im Jahr 2017 das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP erreichen und danach über diesem Ziel liegen. Im Anpassungspfad ist die Rentenreform von 2016 berücksichtigt, nicht jedoch die geplante Strukturreform des Jahres 2017. Laut Stabilitätsprogramm soll die Schuldenquote von 39,9 % des BIP im Jahr 2016 auf 35,7 % des BIP 2019 sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende

⁷ SWD(2016) 83 final.

⁸ COM(2014) 494 final.

makroökonomische Szenario ist plausibel. Die zur Untermauerung der geplanten Defizitziele ab 2018 erforderlichen Maßnahmen wurden noch nicht ausreichend spezifiziert. Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission dürfte der strukturelle Haushaltssaldo im Jahr 2016 bei -1,2 % des BIP und damit in der Nähe des mittelfristigen Haushaltsziels und im Jahr 2017 bei -0,8 % des BIP und somit über dem mittelfristigen Haushaltsziel liegen. Ausgehend von seiner Bewertung des Stabilitätsprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2016 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass Litauen die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts voraussichtlich erfüllt.

- (7) Die Bevölkerungsalterung, eine schlechte Gesundheitsversorgung und die signifikante Nettoemigration haben zu einem Rückgang der Erwerbsbevölkerung geführt, der das Wachstumspotenzial Litauens beeinträchtigen und letztlich den künftigen Konvergenzpfad gefährden könnte; dies schafft auch Risiken bezüglich der Tragfähigkeit der Renten- und Langzeitpflegesysteme. Bis 2030 wird ein kumulativer Verlust von 35 % der Erwerbsbevölkerung erwartet. Wenn es nicht gelingt, diesen Trend umzukehren, drohen Gefahren bezüglich einer Verknappung geeigneter Arbeitskräfte sowie der Nachhaltigkeit des langfristigen Wirtschaftswachstums und der Sozialversicherungssysteme, insbesondere des Rentensystems.
- (8) Die aktuellen demografischen Entwicklungen in Litauen unterstreichen die Notwendigkeit einer umfassenden Rentenreform zur Bewältigung von Risiken im Zusammenhang mit der mittelfristigen Tragfähigkeit und Angemessenheit des derzeitigen Rentensystems. Litauen ist eines der EU-Länder mit der höchsten Altersarmut. Es gibt aktuell keinen Indexierungsmechanismus für die staatlichen Renten, und die Ausgaben für Sozialversicherungsrenten sind relativ gering. Pläne zur Einführung einer Indexierung, zur Kopplung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung nach 2026 und für eine solidere Finanzierung der grundlegenden Komponente der Sozialversicherungsrente wurden von der Regierung bisher noch nicht verabschiedet.
- (9) Die litauische Gesundheitsversorgung ist eine der schlechtesten in der Europäischen Union. So ist die Mortalitätsrate der Bevölkerung im Alter zwischen 20 und 64 Jahren die höchste in der EU, was sich deutlich auf das Arbeitskräftepotenzial und die Arbeitsproduktivität auswirkt. Zu bemängeln sind im Gesundheitssystem unter anderem der äußerst hohe Anteil der stationären Behandlung und die niedrigen Ausgaben für Prävention und öffentliches Gesundheitswesen. Der negative demografische Trend muss angegangen werden.
- (10) Litauen muss die Investitionen in das Humankapital erhöhen, um einigen der negativen Auswirkungen der schrumpfenden Erwerbsbevölkerung entgegenzuwirken und den Übergang zu einer Wirtschaft mit höherem Mehrwert zu fördern. Trotz der Verbesserungen beim Bildungsniveau gibt es einen hohen Anteil von Schülerinnen und Schülern mit unzureichenden Grundkenntnissen. Deshalb sollten die Bemühungen um einen qualitativ hochwertigen Unterricht fortgesetzt werden, um das Problem der unterdurchschnittlichen Leistungen und die Bildungsmängel anzugehen. Auch an den Hochschulen bestehen Schwachstellen bezüglich der Qualität der Lehre und der Fähigkeit, zu Innovation beizutragen. Die anhaltend schwache Beteiligung an Maßnahmen der Erwachsenenbildung untergräbt die Bemühungen um eine bessere Qualität des Humankapitals und die Erhöhung der Produktivität. Es gibt bereits Anzeichen für neu entstehende Qualifikationsdefizite in bestimmten Wirtschaftszweigen, die in Zukunft noch dringlicher werden dürften.

Das starke Lohnwachstum und ein verlangsamtes Produktivitätswachstum können die Kostenwettbewerbsfähigkeit schwächen. Daher ist es wichtig, der Bildung mehr Arbeitsmarktrelevanz zu verschaffen, Struktur und Finanzierung des Bildungssystems zu optimieren, Strategien für lebenslanges Lernen zu entwickeln sowie Ausrichtung und Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu verbessern. Litauen hat Schritte unternommen, um seine aktive Arbeitsmarktpolitik und andere Unterstützungsleistungen für Arbeitsuchende zu verbessern, doch könnten die einschlägigen Maßnahmen noch besser auf Zielgruppen wie Langzeitarbeitslose und Personen, denen die erforderlichen Qualifikationen fehlen, ausgerichtet werden. Die Ausgaben für eine wirksame Arbeitsmarktpolitik sind nach wie vor begrenzt und die Netze der sozialen Sicherheit in Litauen nur schwach entwickelt. Rund 27 % der litauischen Bevölkerung sind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, die Einkommensungleichheit ist eine der höchsten in der EU. Die litauische Regierung möchte bei Arbeitslosengeld und Sozialhilfe den Erfassungsgrad verbessern und die Leistungen auf ein angemessenes Niveau anheben, die einschlägigen Rechtsvorschriften wurden jedoch noch nicht erlassen.

- (11) Eine umfassende Überarbeitung des Arbeitsrechts und des Sozialmodells wird derzeit im Parlament diskutiert. Angestrebt werden mehr Flexibilität in den Arbeitsmarktbeziehungen und mehr Sicherheit, doch müssen die einschlägigen Rechtsvorschriften noch erlassen werden. Wichtig ist, dass die Sozialpartner in die Umsetzung der Reform einbezogen werden und ein intensiverer sozialer Dialog stattfindet.
- (12) Die Investitionstätigkeit hat sich seit Beginn der Wirtschaftskrise langsam erholt und wird in den kommenden Jahren durch die Struktur- und Investitionsfonds der EU unterstützt. Allerdings haben Einsatz und Verbreitung neuer Technologien noch nicht ihren Weg in die gesamte Wirtschaft gefunden und ist die Innovationsleistung eher schwach, was das Produktivitätswachstum hemmt. Auch die privaten Investitionen in Forschung und Innovation kommen nicht in Schwung, was möglicherweise auf unzureichende Anreize für Forschung und Innovation in der Wirtschaft und für die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor zurückzuführen ist. Eine Stärkung der privaten Investitionen könnte die Risiken mindern, die sich im Bereich Forschung und Innovation aus der Abhängigkeit der öffentlichen Investitionen von den Struktur- und Investitionsfonds der EU ergeben. Der tertiäre Bildungsbereich zeigt qualitative Schwächen und trägt wenig zur Innovation bei; eine Zusammenarbeit mit ausländischen Hochschulen und Forschungszentren erfolgt nur in begrenztem Umfang. Das Forschungs- und Innovationssystem ist fragmentiert und durch Überschneidungen und Doppelarbeit charakterisiert. Dadurch schafft Litauen es nicht, bei seinen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten die kritische Masse zu erreichen, die mehr innovatives Wissen ermöglichen würde. Es müssen mehr Anreize für Innovation und für die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Industrie gesetzt werden, indem unter anderem stärker in die Entwicklung des Humankapitals investiert wird. Dies könnte auch zu einem stärkeren Technologietransfer in die Realwirtschaft beitragen. Die litauischen Unternehmen sind nur in beschränktem Maße in der Lage, externes Wissen zu absorbieren und gewerblich zu nutzen; eine Steigerung dieser Kapazitäten käme der Innovation zugute.
- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Litauens 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 Litauen gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Litauen 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.

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

EMPFIEHLT, dass Litauen 2016 und 2017

1. sicherstellt, dass die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel nicht über die im Zusammenhang mit der Rentenreform in den Jahren 2016 und 2017 zugestandene Abweichung hinausgeht; die Steuerbelastung von Geringverdienenden durch Verlagerung der Steuerlast auf andere weniger wachstumsschädliche Quellen verringert und, insbesondere im Bereich der Mehrwertsteuer, Maßnahmen zur Verbesserung der Steuermoral ergreift;
2. die Investitionen in Humankapital erhöht und Qualifikationsdefizite angeht, indem es die Arbeitsmarktrelevanz der Bildung erhöht, die Qualität der Ausbildung verbessert und eine aktivere Arbeitsmarktpolitik, einschließlich Maßnahmen der Erwachsenenbildung, verfolgt; die Rolle des sozialen Dialogs stärkt; die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems durch Förderung der ambulanten Behandlung, der Prävention und der Gesundheitsförderung verbessert; den Erfassungsgrad und die Angemessenheit von Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe verbessert;
3. Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität und zur Förderung von Einsatz und Verbreitung neuer Technologien in der gesamten Wirtschaft ergreift; die Koordinierung der Innovationspolitik verbessert und private Investitionen, unter anderem durch Entwicklung alternativer Finanzierungsformen, fördert.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

⁹ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.