



Brüssel, den 22.5.2017
COM(2017) 524 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2017

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2017

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2017

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2017

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 16. November 2016 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁴ an, mit dem das Europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik 2017 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 9./10. März 2017 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 16. November 2016 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht⁵ an, in dem sie die Slowakei 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-Währungsgebiets an. Diese Empfehlung wurde am 9./10. März 2017 vom Europäischen Rat gebilligt und am 21. März vom Rat verabschiedet⁶.

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2017) 524 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 und P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ 2017/C92/01.

- (2) Als Land, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte die Slowakei die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet entsprechend den nachstehenden Empfehlungen 1 und 2 sicherstellen.
- (3) Der Länderbericht 2017 für die Slowakei⁷ wurde am 22. Februar 2017 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte der Slowakei bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 12. Juli 2016, bei der Umsetzung der Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung der nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet.
- (4) Am 26. April 2017 übermittelte die Slowakei ihr nationales Reformprogramm 2017 und ihr Stabilitätsprogramm 2017. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (5) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden in den Programmen der Mitgliedstaaten für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Wie in den Rechtsvorschriften über die ESI-Fonds⁸ vorgesehen, kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung und Änderung seiner ESI-Fonds-Programme auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen notwendig ist. Die Kommission hat weitere Leitlinien für die Anwendung dieser Vorschriften bereitgestellt.⁹
- (6) Die Slowakei unterliegt zurzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2017 plant die Regierung eine Verbesserung des Gesamtdefizits auf 1,3 % des BIP im Jahr 2017 und bis 2019 und 2020 schrittweise weiter auf 0 % des BIP. Das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP — soll im Jahr 2018 erreicht werden. Dem Stabilitätsprogramm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote bis 2020 allmählich auf 46 % des BIP zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist plausibel.
- (7) Am 12. Juli 2016 empfahl der Rat der Slowakei eine jährliche Haushaltskorrektur von 0,5 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2017. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2017 davon aus, dass 2017 die Gefahr einer gewissen Abweichung von dieser Vorgabe besteht.
- (8) Angesichts ihrer Haushaltslage wird erwartet, dass die Slowakei 2018 weitere Anpassungen in Richtung auf ihr mittelfristiges Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 0,5 % des BIP vornimmt. Nach der gemeinsam vereinbarten Anpassungsmatrix des Stabilitäts- und Wachstumspakts würde eine solche Anpassung erfordern, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen

⁷ SWD(2017) 90 final/2.

⁸ Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

⁹ COM(2014) 494 final.

Nettoprimärausgaben¹⁰ 2,9 % nicht überschreitet. Dies entspräche einer strukturellen Anpassung von 0,5 % des BIP. Unter Annahme einer unveränderten Politik besteht in den Jahren 2017 und 2018 zusammengenommen die Gefahr einer erheblichen Abweichung von dieser Vorgabe. Insgesamt ist der Rat der Auffassung, dass die Slowakei bereit sein muss, im Jahr 2017 weitere Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung zu gewährleisten, und dass ab 2018 zusätzliche Maßnahmen erforderlich sein werden, um den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu entsprechen. Wie in der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 vorgesehen, sollte bei der Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und der Ergebnisse allerdings der Haushaltssaldo des Mitgliedstaats vor dem Hintergrund der Konjunkturbedingungen berücksichtigt werden. Wie in der diese länderspezifische Empfehlungen begleitenden Mitteilung der Kommission in Erinnerung gerufen wird, muss bei der Bewertung der Haushaltsplanung für 2018 und der nachfolgenden Bewertung der Ergebnisse des Jahres 2018 das Ziel der Erreichung eines haushaltspolitischen Kurses berücksichtigt werden, der sowohl zur Stärkung der laufenden Erholung als auch zur Gewährleistung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen der Slowakei beiträgt. In diesem Kontext beabsichtigt die Kommission, vor dem Hintergrund der konjunkturellen Lage der Slowakei einen entsprechenden Ermessensspielraum zu nutzen.

- (9) Für die öffentlichen Finanzen der Slowakei bestehen auf lange Sicht nach wie vor Risiken. Die Gesundheitsausgaben gefährden weiterhin die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, da die Erhöhung der Kosteneffizienz im Gesundheitswesen der Slowakei nach wie vor eine Herausforderung darstellt. Zwar wurden einige Schritte zur Rationalisierung der Krankenhausversorgung und zur Senkung der Kosten unternommen, jedoch liegen bislang noch keine konkreten Ergebnisse vor. Bei der Ausgabenüberprüfung 2016 wurden mögliche Einsparungen ermittelt. Fortschritte bei der Verwirklichung einer umfassenden Reform des Gesundheitswesens und der Gesundheitsausgaben wurden jedoch bislang durch die Einführung des auf leistungsorientierten Diagnosefallgruppen beruhenden Vergütungssystems und von elektronischen Gesundheitsdiensten, bei denen nur langsame Fortschritte verzeichnet werden, verzögert. Das Defizit des staatlichen Rentensystems dürfte sich langfristig verdoppeln, und das Renteneintrittsalter in der Slowakei zählt zu den niedrigsten in der EU. Die jüngsten Anpassungen des Rentensystems wurden weitestgehend sporadisch vorgenommen und waren kurzfristiger Art.
- (10) Die Häufigkeit von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung hat sich verringert, und es wurden Anstrengungen zur Förderung der freiwilligen Einhaltung der Steuervorschriften unternommen. Verbesserungen bei der Steuererhebung haben dazu beigetragen, die ehemals große Mehrwertsteuerlücke erheblich zu verkleinern. Die Eindämmung des Mehrwertsteuerbetrugs scheint auch positive Auswirkungen auf die Erhebung der Körperschaftsteuer gehabt zu haben. Die bessere Einhaltung der Mehrwertsteuervorschriften steht im Mittelpunkt der Bemühungen der Finanzverwaltung und soll insbesondere durch Steuerprüfungen erzielt werden.

¹⁰ Die Nettostaatsausgaben umfassen die Gesamtheit der Staatsausgaben ohne Zinsausgaben, Ausgaben für Unionsprogramme, die vollständig durch Einnahmen aus Fonds der Union ausgeglichen werden, und nicht-diskretionäre Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung. National finanzierte Bruttoanlageinvestitionen werden über einen Zeitraum von vier Jahren geglättet. Diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen oder gesetzlich vorgeschriebene Einnahmesteigerungen sind eingerechnet. Einmalige Maßnahmen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite werden nicht berücksichtigt.

Gleichzeitig werden nichtprüfungsbezogene Tätigkeiten zur Verbesserung der freiwilligen Einhaltung der Steuervorschriften untersucht.

- (11) Trotz der verbesserten Lage auf dem Arbeitsmarkt, die auf die robuste wirtschaftliche Erholung und die Schaffung zahlreicher Arbeitsplätze zurückzuführen ist, stellt die Langzeitarbeitslosigkeit nach wie vor ein Problem dar. Die Quote der Langzeitarbeitslosen ist weiterhin eine der höchsten in der EU. Besonders betroffen sind die marginalisierte Gruppe der Roma, Geringqualifizierte und junge Menschen. Außerdem bestehen weiterhin regionale Ungleichheiten: im Osten der Slowakei ist die Arbeitslosenquote nach wie vor doppelt so hoch wie in Bratislava. Angebote im Rahmen des lebenslangen Lernens und des zweiten Bildungswegs werden von Erwachsenen nur wenig genutzt. Trotz der Maßnahmen zur Förderung der Erwerbstätigkeit von Geringverdienern und der laufenden Reform der öffentlichen Arbeitsvermittlungen gibt es noch immer Schwierigkeiten bei der Einführung einer individuellen Betreuung für Langzeitarbeitslose und benachteiligte Gruppen, was unter anderem auf die hohe Anzahl der Fälle zurückzuführen ist. Diese Probleme sollen mit dem zu großen Teilen aus dem Europäischen Sozialfonds finanzierten slowakischen Aktionsplan zur Integration von Langzeitarbeitslosen behoben werden, der einen umfassenden Ansatz für personalisierte Dienstleistungen vorsieht. Erreicht werden soll dies durch spezielle Beratung, ein neues Profiling-System, die Zusammenarbeit mit privaten Arbeitsvermittlern und das Angebot gezielter von den Arbeitgebern auf der Grundlage der Bedürfnisse des regionalen Arbeitsmarktes entwickelter Schulungsprogramme. Die Beteiligung von Roma am slowakischen Arbeitsmarkt ist nach wie vor sehr niedrig und ihre Beschäftigungsquote steigt nur langsam. Gründe für ihre schlechten Chancen auf dem Arbeitsmarkt sind unter anderem ein niedriges Bildungsniveau, geringe Qualifikation sowie Diskriminierung. Die niedrige Beschäftigungsquote von Frauen im gebärfähigen Alter ist auf den langen Elternurlaub (bis zu drei Jahre), der nur selten von Männern in Anspruch genommen wird, den Mangel an Kinderbetreuungseinrichtungen insbesondere für Kinder unter drei Jahren und den mangelnden Rückgriff auf flexible Arbeitszeitregelungen zurückzuführen.
- (12) Das Bildungssystem ist nicht hinreichend darauf ausgerichtet, das wirtschaftliche Potenzial der Slowakei zu steigern. Die Bildungsergebnisse und das Niveau der Grundkompetenzen sind im internationalen Vergleich nach wie vor enttäuschend und haben sich in den Jahren 2012-2015 weiter verschlechtert. Darüber hinaus bestehen weiterhin große regionale Unterschiede. Die schlechten Ergebnisse sind in erster Linie auf den starken Einfluss des sozioökonomischen und ethnischen Hintergrunds der Schüler, auf Fragen von Gerechtigkeit, Zugang und Einbeziehung sowie die relativ geringe Attraktivität des Lehrerberufs zurückzuführen. Trotz der im Jahr 2016 vorgenommenen Erhöhung der Lehrergehälter um 6 % und weiterer für den Zeitraum 2017-2020 geplanter Gehaltserhöhungen zählen die nicht wettbewerbsfähigen Gehälter und das begrenzte Angebot an kontinuierlicher Fortbildung für Lehrer zu den Faktoren, die den Beruf noch immer in hohem Maße unattraktiv machen, insbesondere für zukünftige junge Lehrkräfte und Lehrer, die in den stärker entwickelten Regionen des Landes wohnen. Die kürzlich angenommenen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Segregation der marginalisierten Gruppe der Roma müssen noch vollständig umgesetzt werden, um einen positiven Wandel zu bewirken und die Beteiligung der Roma an der inklusiven allgemeinen Bildung zu erhöhen, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf die frühkindliche Erziehung und Betreuung sowie auf die Vorschulerziehung gelegt wird.

- (13) Die öffentliche Verwaltung der Slowakei wird derzeit modernisiert, jedoch stellt die Korruption nach wie vor eine Herausforderung dar. Das Ausmaß der Korruption wird in der öffentlichen Wahrnehmung weiterhin als hoch empfunden, was sich als großes Hemmnis für die Wirtschaft erweist. Die Kontrollmechanismen und die Durchsetzung der Vorschriften zur Bekämpfung von Korruption scheinen nach wie vor unzureichend zu sein, und politische Initiativen zur Meldung von Missständen (Whistleblowing) und zur Überprüfung von Briefkastenfirmen reichen möglicherweise nicht aus, um das Problem zu lösen. Zudem entsprechen die Verfahren bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oft nicht den in vielen Bereichen bewährten Verfahren. Derzeit werden Maßnahmen zur Schulung des Personals ausgearbeitet, um zu einer effizienteren Gestaltung des öffentlichen Auftragswesens zu gelangen. Allerdings geben Interessenkonflikte, maßgeschneiderte Leistungsbeschreibungen und der übermäßige Rückgriff auf den niedrigsten Preis als Zuschlagskriterium weiterhin Anlass zur Sorge und führen zu einem Wettbewerb, der nur in geringem Maße auf Qualität beruht. Die Mängel im öffentlichen Auftragswesen beeinträchtigen gemäß übereinstimmenden Berichten den effizienten Einsatz der öffentlichen Mittel.
- (14) Aufgrund eines sich häufig ändernden Rechtsrahmens gestaltet sich die Einhaltung der Rechtsvorschriften für die Unternehmen schwierig und kostspielig; zudem werden Gesetzgebungs- und Regulierungsverfahren sowie Insolvenzregelungen oft als wenig unternehmensfreundlich erachtet. Kürzlich wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe zur Förderung unternehmerischer Tätigkeiten eingerichtet, die vom Staatssekretär des Ministeriums für Wirtschaft geleitet wird und die bis Juni 2017 Vorschläge für Maßnahmen zur Verbesserung des Unternehmensumfelds vorlegen soll. Bei den Unternehmensdienstleistungen in der Slowakei bestehen nach wie vor hohe regulierungsbedingte Hindernisse. Im Januar 2017 wurden in einer Mitteilung der Kommission über Reformempfehlungen für die Reglementierung freiberuflicher Dienstleistungen, die Teil eines Maßnahmenpakets zur Beseitigung von Hemmnissen auf den Dienstleistungsmärkten¹¹ war, für jeden Beruf spezifische Leitlinien formuliert, um dieses Problem anzugehen.
- (15) Die Verbesserung der Leistungsfähigkeit und auch der Unabhängigkeit des Justizsystems stellt nach wie vor eine Herausforderung für die Slowakei dar, jedoch werden Anstrengungen unternommen, um die Mängel des Systems zu beheben. Die Bedenken bezüglich der Leistungsfähigkeit und der Unabhängigkeit der Justiz bestehen allerdings weiterhin. Darüber hinaus wird die öffentliche Verwaltung nach wie vor durch Ineffizienz, unzureichende Kapazitäten und Fragmentierung belastet. Die im Oktober 2015 erfolgte Annahme der Strategie zur Verwaltung der Humanressourcen und das vor kurzem angenommene Gesetz über den öffentlichen Dienst sind positive Schritte nach vorn. Der neue, politisch unabhängige Rat für den öffentlichen Dienst wird die Umsetzung der Grundsätze des Gesetzes sowie die Einhaltung des Verhaltenskodex für Beamte überwachen. Durch den komplexen, undurchsichtigen Rechtsrahmen werden die Beziehungen zwischen den interessierten Parteien auf dem Energiemarkt erschwert. Die jüngsten Änderungen bei der Festsetzung der Tarife machen deutlich, dass Politik und Wirtschaft weiterhin Einfluss nehmen. Die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde für die Energiepreise dürfte sich nach der Verabschiedung von Rechtsvorschriften verringern, die der Regierung das ausschließliche Recht zur Ernennung des Vorsitzenden der

¹¹ COM(2016) 820 final, COM(2016) 821 final, COM(2016) 822 final, COM(2016) 823 final, COM(2016) 824 final.

Regulierungsbehörde und den Ministerien für Wirtschaft und Umwelt das Recht einräumen, in Verfahren zur Preisfestsetzung einzugreifen.

- (16) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Slowakei umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2017 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an die Slowakei gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in der Slowakei 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.
- (17) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme¹² hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass die Slowakei 2017 und 2018

1. weiter eine im Einklang mit den Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts stehende Haushaltspolitik verfolgt, was 2018 eine substanzielle Haushaltsanstrengung erforderlich macht; bei politischen Maßnahmen die Erreichung eines haushaltspolitischen Kurses berücksichtigt, der sowohl zur Stärkung der laufenden Erholung als auch zur Gewährleistung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen der Slowakei beiträgt; die Kostenwirksamkeit des Gesundheitssystems auch durch Anwendung des Preis-Leistung-Prinzips verbessert;
2. die Aktivierungsmaßnahmen für benachteiligte Gruppen verbessert, unter anderem durch die Umsetzung des Aktionsplans für Langzeitarbeitslose und durch Bereitstellung personalisierter Dienstleistungen und gezielter Schulungsmaßnahmen; mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen schafft, insbesondere durch den Ausbau von erschwinglichen und hochwertigen Kinderbetreuungsangeboten; die Qualität der Bildung verbessert und die Beteiligung der Roma an der inklusiven allgemeinen Bildung erhöht;
3. den Wettbewerb und die Transparenz bei der öffentlichen Auftragsvergabe verbessert und die Korruptionsbekämpfung durch eine striktere Durchsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften intensiviert; ein umfassendes Konzept zur Verringerung der administrativen und regulatorischen Hemmnisse für Unternehmen annimmt und umsetzt; die Leistungsfähigkeit des Justizsystems verbessert, einschließlich einer Verkürzung der Dauer zivil- und handelsrechtlicher Verfahren.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

¹² Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.