EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 13.5.2015
COM(2015) 254 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2015

mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik 2015

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2015

mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik 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 Wirtschaftspolitiken[1], insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission[2],

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments[3],

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. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission zu, eine neue Strategie für Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020“) auf den Weg zu bringen, die sich auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken stützt. Der Schwerpunkt dieser Strategie liegt auf den Schlüsselbereichen, in denen Maßnahmen notwendig sind, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Diese bilden

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] COM(2015) 254.
[3] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

zusammen die „integrierten Leitlinien“, denen die Mitgliedstaaten bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik Rechnung tragen sollten.

(3) Am 8. Juli 2014 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm der Tschechischen Republik 2014 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik 2014 ab.

(4) Am 28. November 2014 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht[4] an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2015 eingeleitet wurde. Am selben Tag nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht[5] an, in dem sie die Tschechische Republik nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei.

(5) Am 18. Dezember 2014 billigte der Europäische Rat die Prioritäten für einen Investitionsschub, beschleunigte Strukturreformen und die Fortführung einer verantwortlichen wachstumsfördernden Haushaltskonsolidierung.

(6) Am 26. Februar 2015 veröffentlichte die Kommission ihren Länderbericht für die Tschechische Republik 2015[6]. Darin wurden die Fortschritte der Tschechischen Republik bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen vom 8. Juli 2014 bewertet.

(7) Am 30. April 2015 übermittelte die Tschechische Republik ihr nationales Reformprogramm 2015 und ihr Konvergenzprogramm 2015. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

(8) Die Tschechische Republik unterliegt derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Konvergenzprogramm 2015 plant die Regierung eine schrittweise Verbesserung des Gesamtdefizits auf 1,9 % des BIP 2015 und auf 0,6 % des BIP bis zum Jahr 2018. Die Regierung hat erklärt, das mittelfristige Ziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP im Jahr 2018 erreichen zu wollen; nach dem neu berechneten strukturellen Saldo[7] dürfte dies jedoch bereits im Jahr 2016 der Fall sein. Dem Konvergenzprogramm zufolge soll die staatliche Schuldenquote im Jahr 2015 bei fast 41 % liegen und dann schrittweise auf 40,2 % im Jahr 2018 sinken. Das diesen Projektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel, und die Maßnahmen zur Untermauerung der geplanten Defizitziele ab 2016 wurden in ausreichendem Maße spezifiziert. Allerdings besteht das Risiko, dass die geplanten einnahmenseitigen Maßnahmen weniger Wirkung zeigen als erwartet. Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2015 der Kommission dürfte der Ausgabenrichtwert im Jahr 2015 eingehalten werden. Im Jahr 2016 wird eine leichte Abweichung erwartet, da das Netto-Ausgabenwachstum den Referenzwert um 0,3 % des BIP überschreitet. Daher werden im Jahr 2016 weitere Maßnahmen erforderlich sein. Ausgehend von seiner Bewertung des Konvergenzprogramms und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2015 der Kommission ist der Rat der Auffassung, dass die Tschechische Republik die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts im

---

4 COM(2014) 902.

5 COM(2014) 904.

6 SWD(2015) 23 final.

7 Struktureller Saldo nach Neuberechnung der Kommission anhand der Informationen des Konvergenzprogramms (nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik).

Großen und Ganzen erfüllt. Die wichtigsten Elemente des derzeitigen Haushaltsrahmens sind vorhanden. Allerdings haben die mittelfristige Haushaltsplanung und die numerische Haushaltsregel nur begrenzten Umfang und es mangelt an einer konsequenten Durchsetzung. Der Entwurf eines Reformpakets wurde mehrfach geändert und verschoben; die Annahme ist derzeit für 2015 geplant. Die Tschechische Republik muss nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen überwinden, die sich insbesondere aus dem erwarteten Anstieg der Rentenausgaben und der Ausgaben im Gesundheitswesen ergeben. Aufgrund der günstigeren demografischen Prognosen haben sich die Aussichten bezüglich des Rentensystems etwas verbessert. Die tschechische Regierung plant eine allmähliche Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters, die mittelfristig geplante Anpassung verläuft jedoch zu langsam. Änderungen des aktuellen Systems der Rentenindexierung werden zurzeit erörtert, doch wurden bisher noch keine Maßnahmen verabschiedet. Trotz einiger Maßnahmen zur Verbesserung der Kosteneffizienz und der Verwaltung im Gesundheitswesen sind in diesem Bereich nur begrenzte Fortschritte erzielt worden. Indikatoren zur Messung der Leistung im Krankenhaussektor zeigen, dass die medizinische Behandlung nicht immer auf kosteneffiziente Weise erfolgt, während die Ressourcenallokation durch die derzeitigen Probleme bei der Einführung eines Erstattungssystems für Kosten von Krankenhäusern erschwert wird. Es gibt auch Anzeichen dafür, dass die Allgemeinärzte ihre Gatekeeper-Funktion nicht angemessen wahrnehmen. Die öffentliche Auftragsvergabe im Gesundheitswesen leidet unter zahlreichen Unregelmäßigkeiten, was auf unzureichende Leitlinien und Überwachung schließen lässt.

(9) Im Steuerwesen liegen die größten Herausforderungen darin, die Steuerhinterziehung zu verringern und die Steuererhebung sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Behörden weniger kostspielig und zeitaufwändig zu machen. Die Tschechische Republik hat die Verbesserung der Steuerdisziplin und die Bekämpfung der Steuerhinterziehung als Prioritäten genannt und hat in diesen Bereichen verschiedene Schritte eingeleitet. 2015 wurden mehrere Maßnahmen in Bezug auf direkte und indirekte Steuern eingeführt, weitere sind für 2016 geplant. Die Kosten zur Gewährleistung der Steuerdisziplin sind jedoch immer noch zu hoch. Eine Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen für Einkommensteuer, Sozialversicherungsbeiträge und Krankenversicherungsbeiträge würde das Steuersystem vereinfachen, doch wurden bislang diesbezüglich noch keine Änderungen vorgenommen; derzeit bestehen auch keine Pläne zur Lösung dieses Problems. Die Arbeiten zur Vereinfachung der Steuererklärungen und zur Förderung einer stärkeren Nutzung vorausgefüllter Formulare schreiten nicht systematisch voran. Anstelle einer Vereinfachung des Mehrwertsteuersystems führte die Tschechische Republik 2014 einen dritten Mehrwertsteuersatz ein. Bei den Anstrengungen, die Unterschiede bei der steuerlichen Behandlung von Arbeitnehmern und Selbständigen abzubauen, wurden begrenzte Fortschritte erzielt. Die Steuereinnahmen basieren in der Tschechischen Republik noch immer stark auf der Besteuerung der Arbeit; auf Geringverdienenden, insbesondere ohne Kinder, liegt eine relativ hohe Steuerlast. 2015 in Kraft tretende Maßnahmen werden die Besteuerung der Arbeit für bestimmte Gruppen etwas verringern, insgesamt aber nur begrenzte Auswirkungen haben. Die Immobilien- und Umweltsteuern sind (mit Ausnahme der Kraftstoffsteuer) nach wie vor niedrig, was auf ein Potenzial zur Verlagerung der Besteuerung weg vom Faktor Arbeit schließen lässt.

(10) Bei der Beschleunigung der Reform der reglementierten Berufe wurden im Jahr 2014 begrenzte Fortschritte erzielt; allerdings enthält der im April 2015 verabschiedete vorläufige nationale Aktionsplan eine Reihe konkreter Maßnahmen und Aktionen zur Verbesserung des Regulierungsrahmens und zur Beseitigung ungerechtfertigter und unverhältnismäßiger Anforderungen.

(11) Bei den in den vergangenen Jahren unternommenen Anstrengungen zur Bekämpfung des Problems der Korruption sind erhebliche Verzögerungen eingetreten. Der jüngste Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung deckte mehrere prioritäre Bereiche ab. Er umfasst Rechtsakte in den Bereichen Finanzkontrolle, Staatsanwaltschaft, Parteienfinanzierung und Schutz von Hinweisgebern, eine neue Strategie für die Führung staatseigener Unternehmen und eine Änderung des Gesetzes über den freien Zugang zu Informationen. Die Verabschiedung dieser Rechtsakte kommt anscheinend jedoch kaum voran. Mit der Verabschiedung und Umsetzung des Gesetzes über den öffentlichen Dienst und damit verbundener Maßnahmen hat die Tschechische Republik begonnen, die Probleme mangelnder Effizienz und Stabilität der öffentlichen Verwaltung anzugehen. Staatliche Investitionen werden durch administrative und rechtliche Hürden für die Investitionsplanung sowie die mangelnde Transparenz und die lange Dauer der Verfahren zur Erteilung von Bau- und Flächennutzungsgenehmigungen gehemmt. Das öffentliche Auftragswesen war in den vergangenen Jahren Gegenstand mehrerer Initiativen, doch bestehen nach wie vor Bedenken hinsichtlich der Transparenz. So werden öffentliche Aufträge immer noch nicht in einem zentralen Register veröffentlicht. Die Effizienz der öffentlichen Vergabeverfahren leidet unter unzureichender Anleitung und Schulung der an der Ausschreibung teilnehmenden Einrichtungen, und die Überwachung des Systems ist nach wie vor schwach.

(12) Das allgemeine Beschäftigungsniveau ist derzeit hoch, doch sind bestimmte benachteiligte Gruppen auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor unterrepräsentiert. Zu diesen Gruppen gehören Eltern mit kleinen Kindern, gering qualifizierte Arbeitskräfte, Menschen mit Behinderungen und Roma. Einige Schritte wurden unternommen, um Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsverwaltung zu verbessern. Die Beschäftigungsquote bei jungen Menschen steigt, und die öffentliche Arbeitsverwaltung ist darum bemüht, ihre Dienste gezielt auf junge Menschen auszurichten. Der Mangel an erschwinglichen, hochwertigen Kinderbetreuungsmöglichkeiten und die geringe Nutzung von Gleitzeitregelungen erschweren Frauen mit Kindern die Teilnahme am Arbeitsmarkt. Verschiedene Maßnahmen sollen die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungseinrichtungen verbessern; die Förderung der öffentlichen Betreuung von Kleinstkindern ist jedoch nach wie vor unzureichend.

(13) Die Bildungsergebnisse haben sich in der Tschechischen Republik in den vergangenen Jahren verbessert, doch sind weiterhin strukturelle Herausforderungen zu überwinden. Die Quote tertiärer Bildung ist rasch gestiegen; allerdings bereitet die schwächere Qualifikation junger Hochschulabsolventen Anlass zu Sorge. Von der überfälligen Reform der Hochschulbildung, die 2015 verabschiedet werden soll, erhofft man sich die Einführung einer institutionellen Akkreditierung, eine gestärkte interne Qualitätssicherung, eine bessere Nutzung von Studierendenprofilen sowie eine Verbesserung der Finanzierungssysteme. In den Pflichtschulen müssen mehr Lehrer eingestellt werden, aber die niedrigen Gehälter und eine negative Wahrnehmung des Berufs machen es schwierig, qualifizierte Bewerber zu finden. Ein neues Laufbahnsystem zur Förderung der Einstellung und beruflichen

Entwicklung von Lehrern dürfte in der ersten Jahreshälfte 2015 abgeschlossen sein und soll im September 2016 eingeführt werden. Die Gesamtwirkung wird jedoch stark von den verfügbaren Finanzmitteln abhängen. Ein umfassendes Konzept zur Bewertung und Unterstützung von Schulen und Schülern mit niedrigem Leistungsstand fehlt nach wie vor. Ein solches Konzept könnte zu mehr Effizienz und Chancengleichheit im Bildungsbereich beitragen. Hinsichtlich der Inklusion im Bildungswesen wurden trotz der Verabschiedung einer umfassenden Bildungsstrategie durch die Regierung nur begrenzte Fortschritte erzielt. Junge Menschen aus ungünstigen sozioökonomischen Verhältnissen, einschließlich Roma, sind im Bildungswesen und auf dem Arbeitsmarkt nachweislich weniger erfolgreich.

(14) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik der Tschechischen Republik umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2015 veröffentlicht. Sie hat auch das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an die Tschechische Republik gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in der Tschechischen Republik berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union 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 4 wider.

(15) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm der Tschechischen Republik geprüft; seine Stellungnahme[8] hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider –

EMPFIEHLT, dass die Tschechische Republik 2015 und 2016

1. im Jahr 2016 eine Haushaltsanpassung von 0,5 % des BIP erzielt; die Kosteneffizienz und die Verwaltung im Gesundheitswesen verbessert;

2. die Steuerhinterziehung bekämpft, das Steuersystem vereinfacht und den Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung umsetzt; Maßnahmen zur Erhöhung von Transparenz und Effizienz der öffentlichen Auftragsvergabe ergreift und zu diesem Zweck insbesondere ein Zentralregister für öffentliche Aufträge einrichtet und die Aufsicht und Überwachung stärkt;

3. die hohe Besteuerung von Geringverdienern senkt, indem die Steuerlast auf andere Bereiche verlagert wird; die Verfügbarkeit erschwinglicher Kinderbetreuungseinrichtungen weiter verbessert;

4. die Reform der Hochschulbildung verabschiedet; eine angemessene Ausbildung von Lehrern gewährleistet, Schulen mit niedrigem Leistungsstand unterstützt und Maßnahmen zur Steigerung der Integration benachteiligter Kinder einschließlich Roma ergreift.

[8] Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident