

Vorlage
für die 31. Sitzung des Ausschusses für Integration, Bundes- und
Europaangelegenheiten, internationale Kontakte und Entwicklungszusammenarbeit
der Bremischen Bürgerschaft
am 24. Juni 2014

TOP 5: Länderspezifische Empfehlungen der Europäischen Kommission für die Bundesrepublik Deutschland 2014

I. Vorbemerkung

Am 2. Juni 2014 veröffentlichte die Europäische Kommission im Rahmen des vierten Europäischen Semesters die Länderspezifischen Empfehlungen (LSE) für die Mitgliedstaaten.¹ Die LSE sind dabei nur ein Teil eines Maßnahmenpaketes, welches zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten beitragen soll. Da sich Griechenland und Zypern in wirtschaftlichen Anpassungsprogrammen befinden, wurden nur 26 Empfehlungen ausgesprochen. Ein besonderer Fokus liegt auch in diesem Jahr wieder auf dem Umgang mit den Folgen der Wirtschaftskrise: nachhaltiges Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Hierfür sollen die Empfehlungen Impulse geben und für den gemeinsamen Wirtschaftsraum koordinierend wirken.

II. Das Europäische Semester als wirtschaftspolitischer Steuerungskreislauf

Grundlage des Europäischen Semesters als wirtschaftspolitischer Steuerungskreislauf sind die Zielformulierungen der Europa 2020-Strategie, zu denen sich alle EU-Länder verpflichtet haben. Hierbei stehen wachstumsfördernde Strategien, besonders auf nationaler Ebene, im Vordergrund. Die gewünschten Wachstumseffekte können sich aber nur einstellen, wenn die individuellen Anstrengungen der EU-Länder untereinander koordiniert und gebündelt werden.

Im Rahmen dieser Koordinierungsstrategie bietet das Europäische Semester die Möglichkeit, nationale Programme zu analysieren und den Mitgliedstaaten Empfehlungen für die nächsten 12 bis 18 Monate zu geben. Die Europäische Kommission übernimmt hierbei durch das Vorschlagsrecht eine besondere Rolle. Dem Ministerrat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) und dem Europäischen Rat ist durch ihre Zustimmungspflicht in diesem Prozess ein besonderes Gewicht beizumessen. Das Europäische Parlament ist an diesem Prozess des Europäischen Semesters durch unverbindliche Stellungnahmen beteiligt.

Das Europäische Semester folgt einem jährlich wiederkehrenden und festgelegten Zyklus:

- Dieser Zyklus beginnt jeweils im **November** eines jeden Jahres mit der Veröffentlichung des Jahreswachstumsberichts der Europäischen Kommission. Der

¹ KOM (2014) 406 final, Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2014, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014_germany_de.pdf

Bericht soll Auskunft über die derzeitige Wirtschaftslage der Europäischen Union, der Eurozone und den einzelnen Mitgliedstaaten geben und Grundlage für die weiteren Haushaltsplanungen der Mitgliedstaaten sein. Des Weiteren legt die Europäische Kommission Stellungnahmen für die Haushaltsplanungen der Mitgliedstaaten vor.

- Die Mitgliedstaaten legen im **Dezember** ihre endgültigen Haushaltsplanungen vor.
- Weiterhin formuliert der Rat Leitlinien für die jeweiligen Politikbereiche. Besonders die Finanzminister setzen sich mit den Stellungnahmen der Europäischen Kommission für die Haushaltsplanungen der Mitgliedstaaten auseinander. Das Europäische Parlament kann hierzu mit unverbindlichen Stellungnahmen Position beziehen und hat die Möglichkeit sich mit Vertretern der anderen Europäischen Institutionen auszutauschen, bzw. diese in die zuständigen Fachausschüsse des Parlaments für eine Aussprache zu laden.
- Zwischen **Februar** und **April** finden bilaterale Treffen zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten statt, die sich mit möglichen Wirtschaftsrisiken in den Mitgliedstaaten beschäftigen.
- Mit Bezug auf den Jahreswachstumsbericht entscheiden die EU-Staats- und Regierungschefs im **März**, welche Richtung die einzelnen EU-Länder in ihrer nationalen Politik einschlagen sollen.
- Die Mitgliedstaaten legen bis Ende **April** ihre Stabilitäts-/Konvergenzprogramme sowie ihre nationalen Reformprogramme vor, welche in die ersten Entwürfe für die LSE einfließen.
- Die ersten Entwürfe für die LSE legt die Europäische Kommission im **Mai** vor.
- Anschließend berät der Rat über die Entwürfe und nimmt gegebenenfalls Veränderungen vor. Das letzte Wort hat der Europäische Rat, der im **Juni** die LSE von Europäischer Kommission und Rat annimmt.
- Im **Oktober** finden weitere bilaterale Treffen zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten statt. Weiterhin legen die Mitgliedstaaten eine Übersicht über deren Haushaltplanung vor, welche wiederum in den neuen Jahreswachstumsbericht einfließen. Zur gleichen Zeit berät und entschließt das Europäische Parlament seine unverbindliche Stellungnahmen zu den Länderspezifischen Empfehlungen. Auch weitere Akteure wie der Ausschuss der Regionen und der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss nehmen eine beratende Funktion ein.

Ziel der Länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters ist es, dass die Mitgliedstaaten diese Empfehlungen bei der Formulierung ihrer zukünftigen politischen Prioritäten und bei der Aufstellung ihres jeweiligen Haushaltsplans für das nächste Jahr berücksichtigen.

III. Länderspezifische Empfehlungen für Deutschland 2014

Die diesjährigen länderspezifischen Empfehlungen der Kommission zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2014 ist in vier Kernbereiche aufgeteilt:

- Wachstumsfreundliche Finanzpolitik
- Stärkung der Inlandsnachfrage durch Verringerung hoher Steuer- und Sozialabgaben
- Energiepolitik
- Wettbewerbspolitik

Überwiegend wurden die Empfehlungen aus dem vergangenen Jahr wieder aufgegriffen.

Im Bereich der Finanzpolitik wird eine wachstumsfreundliche Finanzpolitik empfohlen und betont, dass das mittelfristige Haushaltsziel während des gesamten Stabilitätszeitraums

weiter eingehalten werden sollte. Derzeit befindet sich die Schuldenstandsquote Deutschlands auf einem Abwärtstrend, der auch in Zukunft gehalten werden soll. Der vorhandene Spielraum soll vor allem dazu genutzt werden, um mehr und effizientere Investitionen in Infrastruktur, Bildung und Forschung zu tätigen. Einnahmenseitig solle die Effizienz des Steuersystems verbessert werden. Deutschland soll darüber hinaus die Kosteneffizienz der öffentlichen Ausgaben für Gesundheit und Pflege steigern. Weiterhin kritisiert die Kommission eine mangelnde Kohärenz zwischen den Bundesländern bei der Umsetzung der Schuldenbremse und mahnt an, dass in diesem Zusammenhang die Ausgestaltung der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden verbessert werden müsse, um auch zukünftig angemessene öffentliche Investitionen auf allen staatlichen Ebenen sicherzustellen.

Zur Stärkung der Inlandsnachfrage empfiehlt die Kommission wie schon im vergangenen Jahr, dass die hohe Steuer- und Abgabenbelastung vor allem für Geringverdiener gesenkt und das Bildungsniveau benachteiligter Menschen angehoben wird. Außerdem sollen Minijobs vermehrt in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt und fiskalische Fehlanreize für Zweitverdiener (u.a. Ehegattensplitting) abgebaut werden. In Bezug auf Bildung bemängelt die Kommission, dass zwar mehr Einrichtungen für frühkindliche Bildung geschaffen wurden, aber nach wie vor regionale Engpässe bei der Verfügbarkeit von ganztägigen Kinderbetreuungseinrichtungen bestehen würden.

Im Bereich Energie weist die Kommission wieder darauf hin, die Koordinierung mit den Nachbarländern zu verbessern und die gesamtwirtschaftlichen Kosten für den Umbau des Energiesystems so gering wie möglich zu halten. Insbesondere müsse die Wirkung des novellierten Erneuerbare-Energien-Gesetzes auf die Kostenwirksamkeit des gesamten Fördersystems hin genau beobachtet werden.

Die vierte Empfehlung bezieht sich auf die Belebung des Wettbewerbs. Besonders bei freiberuflichen Dienstleistungen sieht die Kommission in Bezug auf die Prüfung bestehender regulatorischer Ansätze und die Ausweitung bewährter Verfahrensweisen auf alle Bundesländer hin, Handlungsbedarf. Ein Fokus wird auch auf die Steigerung des Anteils des öffentlichen Auftragswesens der nach EU-Vorschriften vergeben wird, gelegt. Darüber hinaus macht die Kommission Wettbewerbshindernisse durch bestehende Planungsvorschriften geltend, die den Markteintritt im Einzelhandel behinderten. Zudem seien weitere Maßnahmen zu ergreifen, um die verbleibenden Wettbewerbshindernisse auf den Schienenverkehrsmärkten zu beseitigen. Die Kommission empfiehlt außerdem die Konsolidierung der Landesbanken durch Verbesserung des Governance-Rahmens weiter voranzutreiben.

Neu sind jedoch Kommentare zu dem kürzlich verabschiedeten Rentenpaket, inklusive der sogenannten Mütterrente, der abschlagsfreien Rente mit 63 sowie dem derzeit diskutierten Mindestlohn.

In Bezug auf die erfolgten Änderungen im Rentensystem fordert die Kommission die Bundesregierung in Bezug auf „neue versicherungsfremde Leistungen“ (Mütterrente) auf, diese durch Steuereinnahmen zu finanzieren, um einen weiteren Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge zu vermeiden. Zudem gelte es, in Bezug auf die abschlagsfreie Rente mit 63 mehr Anreize für einen späteren Renteneintritt zu schaffen. Darüber hinaus müssen die Beteiligungen an der zweiten und dritten Säule der Alterssicherungen erhöht werden (Betriebliche Rentenversicherungen und private Vorsorge). Mit Blick auf die Umsetzung des allgemeinen Mindestlohns gibt die Kommission zu bedenken, dass der Mindestlohn keinesfalls zu einem Rückgang der Beschäftigung führen sollte.

IV. Bewertung und weiteres Verfahren

Die diesjährigen Länderspezifischen Empfehlungen der Kommission an Deutschland sind weitestgehend deckungsgleich mit denen der vorangegangenen Jahre. Neue Bereiche, denen sich die Kommission in ihren Länderspezifischen Empfehlungen widmet, beziehen sich vor allem auf die aktuellen politischen Initiativen der Bundesregierung um das Rentenpaket und den Mindestlohn.

Ausgeblendet werden von der Kommission nach wie vor mögliche Empfehlungen zu den CO₂-Emissionszielen oder den erneuerbaren Energien. Das ist insbesondere daher verwunderlich, da mit den EU-2020-Zielen ja auch messbare klimapolitische Zielsetzungen verbunden sind, die im Rahmen des Europäischen Semesters in den Länderspezifischen Empfehlungen durchaus eine Rolle spielen könnten.

Von besonderem Interesse für die Freie Hansestadt Bremen ist sicherlich die Kommissionsempfehlung zur verbesserten Ausgestaltung der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Vor dem Hintergrund der Umsetzung der Schuldenbremse sollen so auch weiterhin angemessene öffentliche Investitionen auf allen staatlichen Ebenen sichergestellt werden. Zudem ist die von der Kommission empfohlene und fortzusetzende Konsolidierung der Landesbanken ein Punkt von besonderem Interesse in den diesjährigen Empfehlungen.

Noch vor der Sommerpause soll der Rat auf Basis der Kommissionsvorschläge die Länderspezifischen Empfehlungen für die Mitgliedstaaten verabschieden. Eine Befassung auf dem Wirtschafts- und Finanzministerrat (ECOFIN) ist für den 20. Juni in Luxemburg angesetzt. Für den Europäischen Rat ist geplant, dass dieser am 26./27. Juni die Länderspezifischen Empfehlungen billigen wird. Vereinzelt Änderungen an den Kommissionsempfehlungen für die Mitgliedstaaten sind also durchaus noch möglich.