



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.6.2025
COM(2025) 205 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Tysklands økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og
budgetmæssige politikker**

{SWD(2025) 205 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Tysklands økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97¹, særlig artikel 3, stk. 3,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

Generelle betragtninger

- (1) I forordning (EU) 2024/1263, som trådte i kraft den 30. april 2024, præciseres formålet med rammen for økonomisk styring, som tager sigte på dels at fremme sunde og holdbare offentlige finanser, bæredygtig og inklusiv vækst samt modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer, dels at forhindre uforholdsmæssigt store underskud. Det fastsættes i forordningen, at Rådet og Kommissionen foretager multilateral overvågning inden for rammerne af det europæiske semester i overensstemmelse med målsætningerne og bestemmelserne i TEUF. Det europæiske semester indbefatter navnlig udformning samt overvågning af gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger. Forordningen fremmer desuden det nationale ejerskab til finanspolitikken, og der lægges større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse. Hver medlemsstat skal forelægge Rådet og Kommissionen en national mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag, som indeholder medlemsstatens finanspolitiske tilsagn samt reform- og

¹ EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>.

investeringstilsagn og dækker en periode på fire eller fem år, afhængigt af den nationale valgperiodes normale varighed. Nettoudgiftskursen³ i disse planer skal stemme overens med kravene i forordningen, herunder kravene om, at den offentlige gæld skal bringes eller fastholdes på en troværdig nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden, eller at den skal forblive på et forsvarligt niveau under 60 % af bruttonationalproduktet (BNP), og at det offentlige underskud skal bringes og/eller fastholdes under traktatens referenceværdi på 3 % af BNP på mellemlang sigt. Hvis en medlemsstat giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer i overensstemmelse med kriterierne i forordningen, kan tilpasningsperioden forlænges med op til tre år. Medlemsstaterne skulle forelægge deres nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag senest den 20. september 2024, medmindre de var blevet enige med Kommissionen om at forlænge fristen med en rimelig periode. Kommissionen har givet Tyskland mulighed for at fremlægge en plan baseret på et solidt politisk tilsagn, accepteret en forsinkelse i forelæggelsen af planen og forventer, at Tyskland forelægger sin mellemfristede plan inden udgangen af juli 2025.

- (2) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241⁴, hvorved genopretnings- og resiliensfaciliteten blev oprettet, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelse af reformer og investeringer og bidrager således med en finanspolitisk impuls finansieret af Unionen. I overensstemmelse med prioriteterne for det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker bidrager den til økonomisk og social genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige reformer og investeringer, navnlig reformer og investeringer, der skal fremme den grønne og den digitale omstilling og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Den bidrager også til at styrke de offentlige finanser og sætte skub i vækst og jobskabelse på mellemlang og lang sigt samt til at forbedre den territoriale samhørighed i Unionen og støtte den fortsatte gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.
- (3) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435⁵ ("REPowerEU-forordningen"), der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en udfasning af Unionens afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette bidrager til energisikkerhed og diversificering af Unionens energiforsyning og samtidig til at øge udbredelsen af vedvarende energi, energilagringskapaciteten og energieffektiviteten. Tyskland tilføjede et nyt REPowerEU-kapitel til sin nationale genopretnings- og resiliensplan for at finansiere vigtige reformer og investeringer, der vil bidrage til at nå REPowerEU-målene.

³ Nettoudgifter som defineret i artikel 2, nr. 2), i forordning (EU) 2024/1263: "nettoudgifter: offentlige udgifter, eksklusiv i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF (EUT L 63 af 28.2.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>).

- (4) Den 28. april 2021 indgav Tyskland sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af nævnte forordnings artikel 19 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingsretningslinjerne i bilag V til forordningen. Den 13. juli 2021 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Tysklands genopretnings- og resiliensplan⁶, som blev ændret den 8. december 2023 i overensstemmelse med artikel 18, stk. 2, for at ajourføre det maksimale finansielle bidrag til den ikketilbagebetalingspligtige finansielle støtte og igen den 9. juli 2024 for at tilføje kapitlet om REPowerEU⁷. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, har vedtaget en afgørelse om, at Tyskland på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål for den samme reform eller investering ikke er blevet tilbagerullet.
- (5) Den 26. november 2024 vedtog Kommissionen en udtalelse om Tysklands udkast til budgetplaner for 2025. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2025, hvori Tyskland blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilken der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet samt et forslag til den fælles beskæftigelsesrapport 2025, hvori gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder analyseres. Rådet vedtog henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet⁸ den 13. maj 2025 og den fælles beskæftigelsesrapport den 10. marts 2025.
- (6) Den 29. januar 2025 offentliggjorde Kommissionen konkurrenceevnekompasset, som udgør en strategisk ramme med henblik på at styrke EU's globale konkurrenceevne i de næste fem år. Kompasset indeholder tre omstillingsforudsætninger for bæredygtig økonomisk vækst: i) innovation, ii) dekarbonisering og konkurrenceevne og iii) sikkerhed. For at lukke innovationsgab vil EU fremme den industrielle innovation, støtte vækst i opstartsvirksomheder gennem initiativer såsom opstarts- og opskaleringsstrategien for EU og fremme anvendelsen af avancerede teknologier som f.eks. kunstig intelligens og kvantecomputing. For at skabe en grønnere økonomi har Kommissionen præsenteret en omfattende handlingsplan for energi til overkommelige priser og en aftale om ren industri, som skal sikre, at omstillingen til ren energi forbliver omkostningseffektiv, konkurrencevenlig – særligt for energiintensive brancher – og er en drivkraft for vækst. Unionen vil arbejde på at styrke sine globale handelspartnerskaber, diversificere sine forsyningskæder og sikre adgang til kritiske råstoffer og rene energikilder for at mindske afhængighedsforholdene og øge sikkerheden. Disse prioriterede indsatsområder understøttes af horisontale katalysatorer, som består i reguleringsmæssig forenkling, uddybning af det indre marked, finansiering af konkurrenceevne, en opsparings- og investeringsunion,

⁶ Rådets gennemførelsesafgørelse af 13. juli 2021 om godkendelse af vurderingen af Tysklands genopretnings- og resiliensplan (10158/2021).

⁷ Rådets gennemførelsesafgørelse af 9. juli 2024 om ændring af gennemførelsesafgørelsen af 13. juli 2021 om godkendelse af vurderingen af Tysklands genopretnings- og resiliensplan (11674/2024).

⁸ Rådets henstilling af 13. maj 2025 om den økonomiske politik i euroområdet (EUT C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj>).

fremme af færdigheder og kvalitetsjob samt bedre koordinering af EU-politikker. Konkurrenceevnekompasset er afstemt med det europæiske semester, hvilket sikrer, at medlemsstaternes økonomiske politikker stemmer overens med Kommissionens strategiske målsætninger, og at der således skabes en fælles tilgang til økonomisk styring, der fremmer bæredygtig vækst, innovation og modstandsdygtighed i hele Unionen.

- (7) I 2025 forløber det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker fortsat sideløbende med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. At gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne fuldt ud er fortsat et vigtigt element i opfyldelsen af de politiske prioriteter under det europæiske semester, eftersom planerne bidrager effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger, der er udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger er fortsat lige relevante for vurderingen af de ændrede genopretnings- og resiliensplaner i overensstemmelse med artikel 21 i forordning (EU) 2021/241.
- (8) De landespecifikke henstillinger 2025 dækker centrale økonomipolitiske udfordringer, som ikke håndteres i tilstrækkelig grad gennem de foranstaltninger, der indgår i genopretnings- og resiliensplanerne, idet der tages hensyn til relevante udfordringer identificeret i de landespecifikke henstillinger fra 2019-2024.
- (9) Den 4. juni 2025 offentliggjorde Kommissionen landerapporten 2025 for Tyskland. Heri foretages der en vurdering af Tysklands fremskridt med efterlevelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, og der gøres status over Tysklands gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse udpeges i landerapporten de mest presserende udfordringer, som Tyskland står over for. Rapporten indeholder også en vurdering af Tysklands fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers verdensmål for bæredygtig udvikling.
- (10) Kommissionen har foretaget en dybdegående undersøgelse for Tyskland i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. De væsentligste resultater af Kommissionens undersøgelse af de makroøkonomiske sårbarheder i Tyskland med henblik på nævnte forordning blev offentliggjort den 13. maj 2025⁹. Den 4. juni 2025 konkluderede Kommissionen, at Tyskland ikke længere er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Navnlig er sårbarhederne relateret til det store overskud på betalingsbalancens løbende poster, som havde grænseoverskridende relevans, aftaget med årene, mens der for nylig er bebudet betydelige politiske fremskridt. Overskuddet på betalingsbalancens løbende poster er faldet ned under 6 % af BNP i de seneste år efter at have nået et lavpunkt i 2022 som følge af exceptionelt høje energipriser. Faldet på betalingsbalancens løbende poster afspejler i høj grad en forringelse af de internationale forhold, hvorimod de overordnede underliggende sårbarheder relateret til det store misforhold mellem opsparing og investeringer ikke er blevet ændret fundamentalt. Investeringsbehovet er steget i de seneste år, primært med hensyn til offentlige investeringer på regionalt niveau og virksomhedsinvesteringer, mens de faktiske investeringer er faldet i reale tal i de seneste år. Sammen med andre strukturelle udfordringer har det lave omfang af offentlige og private investeringer

⁹ SWD(2025) 69 final.

ydet et at de mindste bidrag til væksten i potentielt BNP i EU. Reallønningerne nåede i 2024 op på niveauet før pandemien efter moderate stigninger i de nominelle lønninger. I begyndelsen af marts 2025 blev der efter parlamentsvalget bebudet omfattende politiske tiltag, herunder en revision af den forfatningsbestemte budgetmæssige ramme. Denne pakke med politiske foranstaltninger markerer et vigtigt skridt og en klar intensivering i forhold til tidligere, som, hvis den gennemføres, vil føre til betydeligt højere forsvarsudgifter og infrastrukturinvesteringer.

Vurdering af den årlige statusrapport

- (11) Den 25. april 2025 forelagde Tyskland sin årlige statusrapport¹⁰ med relevante budgettal og fremskrivninger, som indeholder oplysninger om gennemførelsen af reformer og investeringer til reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af de landespecifikke henstillinger under det europæiske semester. Den årlige statusrapport afspejler også Tysklands halvårslige rapportering om de fremskridt, der er gjort med opfyldelsen af Tysklands genopretnings- og resiliensplan, jf. artikel 27 i forordning (EU) 2021/241.
- (12) Ruslands angrebskrig mod Ukraine og dens følgevirkninger udgør en eksistentiel udfordring for Den Europæiske Union. Kommissionen har anbefalet en koordineret aktivering af stabilitets- og vækstpagtens nationale undtagelsesklausul for at støtte EU's bestræbelser på at sikre en hurtig og betydelig forøgelse af forsvarsudgifterne, og Det Europæiske Råd bifaldt forslaget på sit møde den 6. marts 2025. Efter Tysklands anmodning af 24. april 2025 kan Rådet på grundlag af en henstilling fra Kommissionen vedtage en henstilling om at tillade Tyskland at afvige fra og overstige de anbefalede maksimale vækstrater i nettoudgifterne, når de er blevet fastsat af Rådet på grundlag af en henstilling fra Kommissionen.
- (13) Ifølge data valideret af Eurostat¹¹ steg Tysklands offentlige underskud fra 2,5 % af BNP i 2023 til 2,8 % i 2024, mens den offentlige gæld faldt fra 62,9 % af BNP ved udgangen af 2023 til 62,5 % ved udgangen af 2024. Ifølge Kommissionens beregninger svarer dette til en vækstrate i nettoudgifterne på 4,0 % i 2024. Ifølge den årlige statusrapport 2025 anslår Tyskland, at væksten i nettoudgifter udgjorde 3,8 % i 2024. Ifølge Kommissionens estimer var den finanspolitiske kurs¹², som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, neutral i 2024.
- (14) Ifølge den årlige statusrapport forventes der i det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for Tysklands budgetfremskrivninger, en realvækst i BNP på 0,3 % i 2025, mens inflationen målt ved BNP-deflatoren¹³ ventes at ligge på 2,1 % i 2025. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes det reale BNP at forblive neutralt

¹⁰ De årlige statusrapporter 2025 findes på: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

¹¹ Eurostats Euroindikatorer, 22.4.2025.

¹² Den finanspolitiske kurs bestemmes ud fra den årlige ændring i den underliggende offentlige budgetstilling. Den bruges til at bedømme den økonomiske impuls fra finanspolitiske tiltag, både dem der finansieres nationalt, og dem der finansieres over EU-budgettet. Den finanspolitiske kurs måles som forskellen mellem i) den potentielle vækst på mellemlang sigt og ii) ændringen i de primære udgifter ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og inkl. udgifter finansieret med ikkertilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde.

¹³ Inflationen målt ved det harmoniserede forbrugerprisindeks (HICP) er ikke rapporteret i den årlige statusrapport.

med 0 % i 2025 og at vokse med 1,1 % i 2026, mens HICP-inflationen ventes at være på 2,4 % i 2025 og 1,9 % i 2026.

- (15) Ifølge den årlige statusrapport ventes det offentlige underskud at falde til 2½ % af BNP i 2025, mens den offentlige gældskvoté ventes at stige til 62¾ % ved udgangen af 2025. Denne udvikling svarer til en vækst i nettoudgifterne på 2½ % i 2025. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 forventes der et offentligt underskud på 2,7 % af BNP i 2025. Ifølge Kommissionens beregninger svarer dette til en vækst i nettoudgifterne på 2,1 % i 2025. Forskellen mellem Kommissionens og Tysklands fremskrivning af den offentlige saldo skyldes lidt mere pessimistiske budgetindtægter i Kommissionens prognose. Ifølge Kommissionens estimater forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, at være kontraktiv med 0,4 % af BNP i 2025. Den offentlige gældskvoté ventes at stige til 63,8 % ved udgangen af 2025. Stigningen i gældskvoten i 2025 afspejler hovedsageligt en lav nominal BNP-vækst.
- (16) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 forventes der at blive finansieret offentlige udgifter med ikke-tilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 0,1 % af BNP i 2025 sammenlignet med 0,1 % af BNP i 2024. De udgifter, der finansieres med ikke-tilbagebetalingspligtig støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil muliggøre investeringer af høj kvalitet og produktivitetsfremmende reformer, uden at dette har direkte indvirkning på Tysklands offentlige saldo og offentlige gæld.
- (17) Tysklands offentlige forsvarsudgifter udgjorde 1,0 % af BNP i 2021, 1,0 % af BNP i 2022 og 1,1 % af BNP i 2023⁶. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes forsvarsudgifterne at udgøre 1,3 % af BNP i både 2024 og 2025. Dette svarer til en stigning på 0,3 procentpoint af BNP i forhold til 2021. I den periode, hvor den nationale undtagelsesklausul vil være aktiveret (2025-2028), har Tyskland mulighed for at omprioritere de offentlige udgifter eller øge de offentlige indtægter, således at de varigt højere forsvarsudgifter ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare.
- (18) Den årlige statusrapport 2025 indeholder ingen budgetfremskrivninger efter 2025. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 et offentligt underskud på 2,9 % af BNP i 2026. Stigningen i underskuddet i 2026 afspejler faldende indtægtsvækst som følge af lavere lønvækst og højere udgiftsvækst. Denne udvikling svarer til en vækst i nettoudgifterne på 3,2 % i 2026. For Tysklands vedkommende kan der endnu ikke foretages en fuldstændig vurdering af overholdelsen, da der ikke foreligger en mellemfristet plan. Ifølge Kommissionens estimater forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, at være en smule ekspansiv med 0,2 % af BNP i 2026. Den offentlige gældskvoté ventes ifølge Kommissionen at stige til 64,7 % ved udgangen af 2026. Stigningen i gældskvoten i 2026 afspejler hovedsageligt faldende indtægtsvækst.

Vigtigste politiske udfordringer

- (19) På trods af en lille stigning i de offentlige investeringer målt i BNP i de seneste år, lever de fortsat ikke op til de faktiske investeringsbehov. Tyskland har strømlinet sine planlægnings- og godkendelsesprocedurer for vedvarende energi, netudvidelse og transportinfrastruktur, men der er fortsat flaskehalse, som kræver yderligere

foranstaltninger. To årtier med lave offentlige investeringer har reduceret planlægningskapaciteten betydeligt i vigtige sektorer som f.eks. bygge- og anlægssektoren. Føderale strukturers kompleksitet og fragmenterede ansvarsområder kan hindre en rettidig og effektiv gennemførelse af projekter. Mangel på klar planlægning, strategisk retning og veldefinerede mål har tidligere bremset strømmen af investeringer i infrastruktur. Offentlig-private partnerskaber kan bidrage til at mobilisere ekspertise og finansiering fra den private sektor og samtidig forbedre leveringen af offentlige tjenester. Den nye infrastrukturfond kan bidrage til at afhjælpe manglen på offentlige investeringer.

- (20) Den demografiske aldring og manglen på arbejdskraft lægger pres på ældrebyrden, pensionssystemets holdbarhed og pensionernes tilstrækkelighed. Som følge heraf forventes de samlede pensionsudgifter at stige. I de seneste år har overførslerne fra det føderale budget til pensionssystemet konsekvent været på over 100 mia. EUR (ca. 25 % af de føderale offentlige udgifter), hvilket giver mindre plads til mere produktive udgifter. Desuden er forsøgene på at opbygge en pensionssøjle i den private sektor forsinket, og dette begrænser mulighederne for at kanalisere opsparing til mulige langsigtede finansieringsløsninger for økonomien.
- (21) Blandt andre foranstaltninger, der kan forbedre pensionssystemets bæredygtighed, kan nævnes en reduktion af incitamenterne til tidlig pensionering, justering af pensionsindekseringen og revision af bidragslofterne. Sådanne foranstaltninger kan også bidrage til at begrænse behovet for budgetoverførsler og forhøjelser af socialsikringsbidragene. De offentlige udgifters samlede effektivitet kan også forbedres, f.eks. ved at foretage yderligere udgiftsanalyser og udfase eller erstatte ikkevæsentlige subsidier.
- (22) Et optimalt skattemiks er afgørende for en mere inklusiv og bæredygtig vækst samt en stærkere konkurrenceevne. Arbejdstagere i Tyskland står over for den næsthøjeste skattebyrde (beskatning af arbejdsindkomst) i EU. Høje skatter kombineret med strenge ydelsesregler (såsom reducerede ydelser i takt med indkomststigninger) mindsker incitamenterne til at øge antallet af arbejdstimer, navnlig for lavtlønnede og sekundære forsørgere. Der er ofte tale om kvinder, hvilket fremgår af den meget høje andel af erhvervsaktive kvinder, der arbejder på deltid. Tyskland har desuden en af de højeste selskabsskattesatser i EU, herunder den lokale erhvervsskat (Gewerbesteuer). Selskabsbeskatningssystemet giver kun få incitamenter til investeringer og innovation. Midlertidigt øgede afskrivningsmuligheder og tilbud om FoU-skattefradrag – som planlagt i koalitionsaftalen – kan være omkostningseffektive måder at stimulere investeringer på. Samtidig er der mulighed for at gøre større brug af miljøafgifter og andre mindre fordrejende afgifter.
- (23) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og med kriterium 2.2 i bilag V til samme forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse forventes at bidrage effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger. Det er afgørende at afslutte den effektive gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet, inden for denne stramme tidshorisont for at styrke Tysklands langsigtede konkurrenceevne gennem den grønne og den digitale omstilling og samtidig sikre social retfærdighed. Det er fortsat afgørende, at lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter inddrages systematisk for at sikre et

bredt ejerskab til og således en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen.

- (24) Tempoet for gennemførelsen af programmer under samhørighedspolitikken i Tyskland, som omfatter støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO) og Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+), er taget til. Det er vigtigt at fortsætte bestræbelserne på at sikre en hurtig gennemførelse af disse programmer og samtidig sikre, at de skaber de størst mulige konkrete resultater. Tyskland har allerede truffet foranstaltninger inden for rammerne af programmerne under samhørighedspolitikken for at styrke konkurrenceevne og vækst. Samtidig står Tyskland fortsat over for en række udfordringer, herunder dem, der vedrører styrkelse af konkurrenceevnen i forbindelse med industriel omstilling, økonomisk overkommelige boliger, færdigheder, aktiv inklusion samt øget vandreiliens. I henhold til artikel 18 i forordning (EU) 2021/1060 skal Tyskland – som led i midtvejsgennemgangen af programmerne under samhørighedspolitikken – gennemgå hvert enkelt program under hensyn til bl.a. de udfordringer, der blev identificeret i de landespecifikke henstillinger fra 2024. Ved de kommissionsforslag, som blev vedtaget den 1. april 2025¹⁴, blev fristen for indgivelse af vurderingen – for hvert program – af resultatet af midtvejsgennemgangen forlænget til efter den 31. marts 2025. Forslaget skaber desuden større fleksibilitet med hensyn til at fremskynde programgennemførelsen og øge incitamenterne for medlemsstaterne til at afsætte samhørighedspolitiske midler til fem af Unionens prioriterede strategiske områder, nemlig konkurrenceevne inden for strategiske teknologier, forsvar, boliger, vandreiliens og energiomstilling.
- (25) Platformen for strategiske teknologier for Europa (STEP) giver mulighed for at investere inden for en central strategisk EU-prioritet ved at styrke EU's konkurrenceevne. STEP kanaliseres gennem 11 eksisterende EU-fonde. Medlemsstaterne kan også bidrage til InvestEU-programmet, som støtter investeringer i prioriterede områder. Tyskland kunne udnytte disse initiativer til at støtte udviklingen eller fremstillingen af kritiske teknologier, herunder rene og ressourceeffektive teknologier.
- (26) Foruden de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen og andre EU-fonde er rettet mod, står Tyskland over for en række yderligere udfordringer i forbindelse med behovet for at tackle flaskehalse for investeringer og innovation samt den akutte mangel på kvalificeret arbejdskraft, digitaliseringen og den grønne omstilling. Yderligere investeringer vil bidrage til at mindske misforholdet mellem investering og opsparing.
- (27) Innovation i den private sektor er stærkt koncentreret i store virksomheder og specifikke regioner. Små og mellemstore virksomheders (SMV'ers) udgifter til forskning og udvikling er fortsat lave (0,20 % i 2021 i forhold til EU-gennemsnittet på 0,42 %). Den faldende andel af SMV'er, der beskæftiger sig med innovationsaktiviteter, risikerer at bremse produktivitetsvæksten og den mere udbredte indførelse af nye teknologier. De offentlige udgifter til forskning og udvikling er også stagneret i de seneste år (0,92 % af BNP i 2023, 0,90 % i 2015). Innovationsmiljøet kunne drage fordel af mere offentlig finansiering til deep tech og transformativ

¹⁴ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2021/1058 og (EU) 2021/1056 for så vidt angår særlige foranstaltninger til at adressere strategiske udfordringer i forbindelse med midtvejsgennemgangen (COM(2025) 123 final).

innovation. FoU-resultaterne er faldet målt som en andel af de mest citerede publikationer og patentansøgninger. Landet kæmper for at gøre fremragende forskning til succesfulde produkter, til dels fordi videnoverførsel ikke ses som en holistisk, kontinuerlig proces.

- (28) Erhvervsdynamikken i Tyskland er svag og udgør en udfordring for den økonomiske omstilling, hvilket fremgår af den faldende virksomhedsetablering og den svage virksomhedsekspansion i næsten alle sektorer af økonomien. For at fremme innovation er det afgørende at skabe et mere gunstigt miljø for virksomhedsetablering, innovation og ekspansion. Finansiering er fortsat en central udfordring for unge iværksættere, navnlig for nystartede virksomheder og vækstvirksomheder. En styrkelse af de institutionelle investorers rolle som kapitalindskydere kan bidrage til at uddybe kapitalmarkederne og forbedre effektiviteten og investeringsvæksten.
- (29) Det fremgår af konkurrenceevnekompasset, at alle institutioner på EU-plan, nationalt plan og lokalt plan skal yde en betydelig indsats for at skabe enklere regler og hurtigere administrative procedurer. Kommissionen har fastsat ambitiøse mål for reduktion af den administrative byrde – mindst 25 % generelt og mindst 35 % for SMV'er – og har indført nye redskaber, som skal hjælpe med at nå disse mål, bl.a. systematisk stresstestning af EU-lovgivningen og øget dialog med interessenter. Tyskland er også nødt til at yde en indsats for at opfylde disse ambitioner. 64 % af virksomhederne mener, at de administrative procedurers kompleksitet er et problem for deres virksomhed, når den driver forretning i Tyskland¹⁵. Bureaukrati og stramme regler er kritiske hindringer for investeringer, og 90 % af virksomhederne angiver dette som en forhindring. Den bureaukratiske byrde anses for at være stor og stigende, og bekymringerne vedrører bl.a. langvarige administrative procedurer, krav om flere dataindtastninger og manglende kommunikation mellem myndighederne.
- (30) Tyskland har gjort en yderligere indsats for at forbedre digitaliseringen af sine offentlige tjenester, men gennemførelsen skrider kun langsomt frem. Tyskland halter bagefter EU-gennemsnittet med hensyn til centrale mål for det digitale årti vedrørende levering af digitale offentlige tjenester til borgerne. Anvendelsen af elektronisk identifikation og forbundne dataregistre til offentlige tjenester er underudviklet. Den landsdækkende udrulning af digitale tjenester står over for særlige vanskeligheder på grund af manglende finansiering på kommunalt niveau. Fordelingen af det retlige og finansielle ansvar mellem de forskellige forvaltningsniveauer har ført til inkonsekvent gennemførelse af tjenester på føderalt, statsligt og kommunalt niveau med utilstrækkelig koordinering og utilstrækkeligt samarbejde på tværs af administrative niveauer. Øget standardisering af digitale tjenester for at lette videreanvendelse og yderligere vejledning fra forbundsregeringens side vil være afgørende for at fremskynde udrulningen af tjenester og sætte borgerne i stand til at benytte disse tjenester i hele landet.
- (31) Tyskland gør fortsat gode fremskridt med hensyn til etablering af fiberbredbåndsforbindelser (FTTP), men landets samlede dækningsniveau (29,8 %) var fortsat det næstlaveste i EU i 2023. Den lave fiberdækning (25,6 % af husstandene) og den lave tilslutning til nettet med meget høj kapacitet (37,6 %) var fortsat udtalt i landdistrikterne. Tendensen for 2024 forekommer positiv, men er endnu ikke bekræftet i data på EU-plan. Disse huller i dækningen underminerer

¹⁵ "Businesses' attitudes towards corruption in the EU" (virksomhedernes holdning til korruption i EU), Flash Report, Eurobarometerreport (april 2024).

konkurrenceevnen og produktivitetsvæksten, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Forbedring af rammebetingelserne for udrulningen af nettet, f.eks. gennem udvidelse af planlægnings- og gennemførelseskapaciteten i den offentlige sektor, er afgørende for at fremskynde udbredelsen af fibernet. For at opfylde målene for nettet kunne Tyskland arbejde på de administrative procedurer i forbindelse med ansøgning om og udstedelse af tilladelser og på standardisering af alternative, mindre tidskrævende installationsmetoder.

- (32) Boliginvesteringerne i Tyskland faldt i 2024 for fjerde år i træk, hvilket resulterede i en anslået mangel på op til 600 000 boliger. Boligknaphed forværrer udfordringerne med hensyn til prisoverkommelighed og har makroøkonomiske konsekvenser, da den hindrer arbejdskraftens mobilitet. Håndteringen af denne udfordring kræver innovation inden for byggeri, strømlinede regler, bedre fysisk planlægning og bedre transportforbindelser. En alt for streng huslejekontrol risikerer at afskrække hårdt tiltrængte private investeringer.
- (33) Tyskland har fortsat gjort fremskridt med energiomstillingen, navnlig ved at øge produktionen af elektricitet fra vedvarende energikilder og diversificere sin gasforsyning. Fossile brændstoffer tegner sig dog stadig for en betydelig del af energimikset. For at opfylde sine klimamål bør Tyskland fremskynde udfasningen af fossile brændstoffer yderligere på tværs af alle sektorer, navnlig inden for boliger og transport, og samtidig støtte en omkostningseffektiv udrulning af vedvarende energi.
- (34) På trods af de fremskridt, der er gjort, er der stadig strukturelle udfordringer med hensyn til at integrere nye mængder vedvarende energi effektivt i elsystemet. Overbelastning af nettet på grund af det geografiske misforhold mellem centre til produktion af vedvarende energi og efterspørgselscentre begrænser den fulde anvendelse af vedvarende energi og øger systemomkostningerne. Tyskland fortsætter arbejdet med at udvide transmissionsnettet, men der bør gøres hurtigere fremskridt for at sikre, at mindst 70 % af den tekniske grænseoverskridende kapacitet er til rådighed for handel. På trods af de seneste bestræbelser på at nå dette mål er højere netafgifter i regioner, der er rige på vedvarende energi, en hindring for at placere industrianlæg i nærheden af produktionssteder. Tyskland har taget skridt i henhold til genopretnings- og resiliensplanen og nationale foranstaltninger til at fremskynde udstedelse af tilladelser og støtte fleksibilitetsløsninger. Det vil ikke desto mindre være gavnligt at øge anvendelsesområdet, ambitionsniveauet og tempoet i indsatsen for at udvide og digitalisere elnettet.
- (35) Emissionerne fra bolig- og transportsektoren, som falder ind under EU's forordning om indsatsfordeling, er fortsat betydelige. Tyskland bør fremskynde indsatsen for at dekarbonisere disse sektorer for at opfylde sine klimamål og forbedre energieffektiviteten. I bygningssektoren har Tyskland udvidet sine lovgivningsmæssige og finansielle foranstaltninger, men der er behov for en yderligere tværgående indsats for at øge energieffektiviteten, herunder reducere primærenergiforbruget, for at nå landets 2030-mål. I transportsektoren ses en stigning i udbredelsen af batteridrevne elkøretøjer, som understøttes af subsidier og skattemæssige incitamenter. Der er dog stadig ikke gjort tilstrækkelige fremskridt, navnlig med hensyn til at udvide opladningsinfrastrukturen i takt med behovet. Der er også behov for investeringer i opgradering og udvidelse af jernbanenettet for at støtte et modalskift fra vej til jernbane, navnlig på området for godstransport, hvor vejgodstransport fortsat er fremherskende. På trods af igangværende foranstaltninger, der finansieres under genopretnings- og resiliensfaciliteten, og andre nationale initiativer rammes store jernbaneprojekter fortsat af betydelige forsinkelser.

- (36) Manglen på kvalificeret arbejdskraft er en betydelig flaskehals, der hæmmer vækst, produktivitet og den digitale og grønne omstilling. I begyndelsen af 2025 rapporterede ca. en tredjedel af virksomhederne, at de var berørt af mangel på arbejdskraft, og andelen af ledige stillinger ligger fortsat over EU-gennemsnittet. Selv om beskæftigelsesfrekvensen er høj, er det gennemsnitlige antal arbejdstimer blandt de laveste i EU, og det falder fortsat. Manglen på arbejdskraft forværres af manglende færdigheder. For eksempel har kun lidt over halvdelen af alle voksne som minimum grundlæggende digitale færdigheder, hvilket er langt under det nationale mål for det digitale årti på 80 % senest i 2030. Manglen på arbejdskraft er således særlig akut i pleje- og IT-sektoren, byggesektoren og de videnskabelige og tekniske erhverv. Manglen på arbejdskraft påvirker også sektorer, der er afgørende for den grønne omstilling, såsom vandforsyning, kloakering, affaldshåndtering og energi. Endelig er der et uudnyttet potentiale for at tiltrække og fastholde talenter, f.eks. ved at fremskynde de administrative procedurer for arbejdskraftmigration.
- (37) Dårlige og stadig værre uddannelsesresultater, navnlig for dårligt stillede grupper, og et betydeligt antal unge, der forlader skolen tidligt, forværrer yderligere manglen på kvalificeret arbejdskraft. Ifølge OECD's program for international elevevaluering (PISA) er andelen af elever, der klarer sig godt, faldet, mens andelen af elever, der klarer sig dårligt, næsten er fordoblet i løbet af det seneste årti. Omkring 3 ud af 10 unge studerende i Tyskland har ikke opnået et minimumsniveau af færdigheder inden for matematik, mens 1 ud af 4 ikke har opnået et minimumsniveau af færdigheder inden for læsning og naturvidenskab. Den socioøkonomiske baggrunds og migrantbaggrundens indflydelse på uddannelsesresultaterne er steget siden PISA-resultaterne i 2018.
- (38) En styrkelse af førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet og heldagsskoler kan skabe bedre muligheder for fuldtidsbeskæftigelse af omsorgspersoner, ofte kvinder, samt fremme lige muligheder for alle børn. Halvdelen af alle kvindelige arbejdstagere arbejder på deltid, hvilket er et af de højeste niveauer i EU. Omsorg for børn og ældre pårørende er en hyppig årsag til deltidsarbejde, som til dels skyldes mangler i udbuddet af førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet og fleksible heldagsskoler. Adgang til førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet og heldagsskoler kan også bidrage til at afbøde ulemper som følge af socioøkonomisk baggrund og sprogproblemer. I øjeblikket indskrives børn fra mere velhavende husstande i førskoleundervisning og børnepasning næsten dobbelt så ofte som deres mindre velhavende jævnaldrende.
- (39) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og disse økonomiers kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde henstillede Rådet i 2025, at euromedlemsstaterne træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til at efterkomme henstillingen fra 2025 om den økonomiske politik i euroområdet. For Tyskland bidrager henstilling 1, 2, 3, 4 og 5 til at efterkomme den første henstilling om konkurrenceevne i henstillingen om euroområdet, mens henstilling 1, 3, 4 og 5 bidrager til at efterkomme den anden henstilling om modstandsdygtighed, og henstilling 1 bidrager til at efterkomme den tredje henstilling om makroøkonomisk og finansiell stabilitet i 2025-henstillingen,

HENSTILLER, at Tyskland i 2025 og 2026 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. øge de samlede forsvarsudgifter og styrke det overordnede forsvarsberedskab i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 6. marts 2025;

forelægge den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag inden udgangen af juli 2025 som planlagt; begrænse væksten i nettoudgifterne i 2025 og 2026 i overensstemmelse med kravene i den reformerede stabilitets- og vækstpagt til et niveau, der er foreneligt med at bringe den offentlige gæld ind på en troværdigt nedadgående kurs på mellemlang sigt og fastholde det offentlige underskud under traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at der gøres brug af undtagelsen i den nationale undtagelsesklausul for højere forsvarsudgifter; styrke de offentlige investeringer ved at afhjælpe flaskehalse i planlægningen og gennemførelsen på alle forvaltningsniveauer; forbedre de offentlige finansers kvalitet ved at begrænse overførsler fra det føderale budget til pensionssystemet og gennemgå effektiviteten af de offentlige udgifter; sikre pensionssystemets bæredygtighed på lang sigt, samtidig med at pensionernes tilstrækkelighed opretholdes, bl.a. ved at fremme et længere arbejdsliv og mindske incitamenterne til tidlig pensionering; forbedre skattemikset for at støtte inklusiv vækst og bæredygtig konkurrenceevne, navnlig for sekundære forsørgere

2. i lyset af de gældende frister for en rettidig gennemførelse af reformer og investeringer inden for rammerne af forordning (EU) 2021/241, sikre en effektiv gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet; fremskynde gennemførelsen af programmerne under samhørighedspolitikken (EFRU, JTF, ESF+), idet den anledning, som midtvejsgennemgangen giver, udnyttes, hvor det er muligt; sørge for at udnytte EU-instrumenterne bedst muligt, herunder mulighederne under InvestEU og platformen for strategiske teknologier for Europa, med henblik på at øge konkurrenceevnen
3. fremme innovation ved at lette kommercialiseringen af forskning og ved at øge den offentlige finansiering af transformativ innovation; fremme diversificeringen af økonomien og virksomhedernes dynamik og sætte skub i private investeringer ved at støtte iværksætteri, forbedre adgangen til finansiering for nystartede virksomheder og vækstvirksomheder, forenkle reguleringen og mindske den administrative byrde; fremskynde digitaliseringen af den offentlige forvaltning, herunder ved at forbedre den geografiske dækning af digitale offentlige tjenester og lette samarbejdet mellem offentlige forvaltningsniveauer; fremskynde udrulningen af digitale kommunikationsnet med meget høj kapacitet, også med inddragelse af den private sektor; forbedre betingelserne for boliginvesteringer ved at forenkle regulering og procedurer, revidere lejelovgivningen og mobilisere yderligere byggegrunde med det samtidige mål at tackle udfordringerne med hensyn til boligernes prisoverkommelighed
4. mindske den samlede afhængighed af fossile brændstoffer yderligere og lette mere udbredt brug af vedvarende energi; fokusere investeringerne på effektive og integrerede energisystemer, herunder ved at opgradere elnettet, sikre omkostningseffektiv udvidelse og fleksibilitet for at støtte integrationen af vedvarende energi og tilpasse sig svingende efterspørgsel og udbud med det mål at opfylde de øgede balanceringsbehov; fremskynde processen med at dekarbonisere bygnings- og transportsektorerne, herunder ved at renovere jernbanenettet
5. øge udbuddet af arbejdskraft og afhjælpe manglen på kvalificerede medarbejdere, navnlig ved at øge antallet af arbejdstimer, styrke grundlæggende, grønne og digitale færdigheder og blive bedre til at tiltrække og fastholde talent fra lande uden for EU; forbedre uddannelsesresultaterne, bl.a. ved at fremme topkvalitet og yde målrettet støtte til dårligt stillede grupper; forbedre tilgængeligheden og kvaliteten af førskoleundervisning og børnepasning og heldagsskoler for at tilskynde

omsorgspersoner, ofte kvinder, til at arbejde og fremme lige muligheder for alle børn.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand