



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 18. September 2012 (19.09)
(OR. en)**

13439/12

**CO EUR-PREP 33
POLGEN 144
ENV 686
ENER 366
MI 541
RECH 328
COMPET 536
IND 134
ECOFIN 758
SOC 715
EDUC 253
TELECOM 153**

VERMERK

des Vorsitzes
für den AStV/Rat

Betr.: Europäisches Semester 2012 – Erfahrungsauswertung

Das Europäische Semester 2012, der zweite Semester-Zyklus seit der Annahme der Strategie Europa 2020 im Jahr 2010, wurde am 10. Juli 2012 mit der Annahme der länderspezifischen Empfehlungen (LSE) durch den Rat (Dok. 11296/4/12 REV 4) erfolgreich abgeschlossen. Im Anschluss an einen ersten Gedankenaustausch auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 10. Juli 2012 wird der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 4. Oktober und der Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 9. Oktober 2012 die aus dem Semester gewonnenen Erfahrungen erörtern.

Im Hinblick auf die Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) am 24. September 2012 erhalten die Delegationen nachstehend einige Diskussionspunkte im Zusammenhang mit den aus dem Europäischen Semester 2012 gewonnenen Erfahrungen sowie Vorschläge für mögliche Verbesserungen für das Semester 2013.

1. **Ergebnisorientiertes Vorgehen**: Ziel des Europäischen Semesters ist es sicherzustellen, dass die von den Mitgliedstaaten ergriffenen politischen Maßnahmen den in den LSE verankerten gemeinsam vereinbarten Prioritäten entsprechen. Nach der Startphase des Europäischen Semesters werden die jährlichen LSE nun voraussichtlich keine wesentlichen Änderungen mehr erfahren; daher ist der Schwerpunkt jetzt auf die Umsetzung zu legen. Im Zuge des Europäischen Semesters 2012 sind diesbezüglich einige Unzulänglichkeiten zutage getreten (siehe Dok. EUCO 4/2/12 REV 2). Einige Änderungen wurden bereits in die Wege geleitet: Im Rahmen des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten (MIP) sind Korrekturmaßnahmen bei übermäßigen Defiziten vorgesehen (Verordnung (EU) Nr. 1174/2011), und nach der Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vom 29. Juni 2012 wird der flexible Einsatz der Instrumente des Europäischen Stabilitätsmechanismus von der Umsetzung der LSE abhängig gemacht.

Darüber hinaus könnte die Kommission weitere Verbesserungen erwägen, insbesondere hinsichtlich Priorisierung und Differenzierung der LSE: 2012 wurden die Mitgliedstaaten sowohl im Rahmen des Europäischen Semesters selbst als auch im Rahmen des MIP trotz Unterschieden in ihrer wirtschaftlichen Situation relativ "gleichartig" behandelt. Auch könnte überdacht werden, wie detailliert die LSE sein sollten: Die Mitgliedstaaten benötigen einen gewissen Spielraum, um den Umsetzungsweg zu wählen, der ihren innerstaatlichen Umständen am besten entgegenkommt, insbesondere in den Bereichen, die weiterhin in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen.

Die Beratungen des Rates über das Europäische Semester könnten dazu verwendet werden, den Prozess – insbesondere in der ersten Phase des Semesters von der Veröffentlichung des Jahreswachstumsberichts bis zur Frühjahrstagung des Europäischen Rates – zu straffen. Während dieser Phase könnte der Rat sich auf eine Überprüfung der Umsetzung konzentrieren. Dies würde Vorbereitungsarbeiten durch die Kommission – in Zusammenarbeit mit den einzelnen Mitgliedstaaten – sowie durch die Vorbereitungsgremien des Rates erfordern. Diesbezüglich könnte der Rat den Vorschlag der Kommission begrüßen, eine Reihe bilateraler Zusammenkünfte im Oktober zu organisieren, um eine Bestandsaufnahme der zur Umsetzung der Empfehlungen von 2012 geplanten Maßnahmen vorzunehmen.

2. **Ganzheitlicher Ansatz:** Der integrative Charakter der Strategie Europa 2020 stellt einen ihrer wichtigsten zusätzlichen Nutzen dar. Dies hat sich im Europäischen Semester widerspiegelt, in dessen erster Phase alle einschlägigen Ratsformationen einbezogen werden, während die zweite Phase – die LSE – den für die makroökonomische und beschäftigungspolitische Steuerung zuständigen Formationen Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) sowie Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz (EPSCO) vorbehalten ist. Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) hatte ständig einen Überblick über den Prozess, insbesondere durch den Fahrplan für das Semester, den Synthesebericht zu den Beratungen des Rates über den Jahreswachstumsbericht und die Annahme aller LSE vor ihrer Billigung durch den Europäischen Rat. 2013 sollte die umfassende Einbeziehung der Ratsformationen beibehalten werden; allerdings könnte die Rolle des AStV noch besser genutzt werden.

Angesichts des integrativen Charakters des Semesters und der Vielzahl von bereichsübergreifenden Themen steht die Arbeitsaufteilung zwischen den Ratsformationen EPSCO und ECOFIN zur Debatte. 2012 wurde die Aufteilung auf Ausschussebene von den Ausschusssekretariaten beschlossen, während der Vorsitz für den AStV und den Rat eine Neuaufteilung der Aufgaben vorgenommen hat, indem er dem Rat (ECOFIN) bereichsübergreifende Fragen sowie die unter das MIP fallenden LSE zugewiesen hat. Diese Entscheidung wurde im Rat (EPSCO) heftig kritisiert. Für 2013 könnte die Aufteilung der Aufgaben auf die verschiedenen Ratsformationen besser gestaltet werden, indem der Vorsitz auf der Grundlage von Erörterungen im AStV und im Rat (Allgemeine Angelegenheiten) stärker dabei einbezogen wird, den Ausschüssen Leitlinien für die Arbeitsaufteilung vorzugeben und diese Aufteilung auf allen Ebenen sicherzustellen. Diese Leitlinien könnten für die künftigen Europäischen Semester beibehalten und im Bedarfsfall überarbeitet werden. Ferner könnte eine stärkere Verzahnung der Beratungen der Formationen EPSCO und ECOFIN eingeführt werden.

Der **Rat (Wettbewerbsfähigkeit)** spielt eine Schlüsselrolle in mehreren Politikbereichen, die von zentraler Bedeutung sowohl für die Strategie Europa 2020 als auch für den Pakt für Wachstum und Beschäftigung (Dok. EUCO 76/12) sind; hier ist insbesondere der Binnenmarkt zu nennen. Dessen Bedeutung für das Europäische Semester wird dadurch hervorgehoben, dass die Kommission beschlossen hat, ab 2013 jährliche Berichte über die Integration des Binnenmarkts als Anhang zum Jahreswachstumsbericht zu veröffentlichen. Die vom Rat (Wettbewerbsfähigkeit) behandelten Themen, die von direkter Bedeutung für das Europäische Semester sind, wie die Binnenmarktakte I und II, könnten stärker herausgestellt werden, indem beispielsweise diesen Arbeiten mehr Bedeutung im Synthesebericht des Vorsitzes eingeräumt würde oder indem ein jährlicher Bericht über wachstumsfördernde Maßnahmen erstellt würde.

3. **Dialog:** Für die Gewährleistung der Qualität der LSE und deren Umsetzung durch die Mitgliedstaaten ist ein sowohl bilateraler als auch multilateraler Dialog von zentraler Bedeutung. Die Kommission hat 2012 neben dem regelmäßigen Dialog zwischen ihren Länderabteilungen und den Mitgliedstaaten im Januar bilaterale semesterspezifische Diskussionen mit sämtlichen Mitgliedstaaten geführt. Diese waren allerdings kurz, fachlich orientiert und nicht umfassend an die Formulierung der LSE angebunden. Ein eingehenderer Dialog ab dem frühestmöglichen Stadium, auch durch hochrangige und politische Kontakte, könnte bessere Informationen über die Umsetzung der LSE bieten. Dies könnte ferner dazu beitragen, die den LSE zugrunde liegenden Fakten, deren anschließende Analyse durch die Kommission sowie die LSE selbst zu ergänzen und etwaige Meinungsverschiedenheiten dazu zu klären, was eine Einigung erleichtern würde. Diesbezüglich könnte der Rat den Vorschlag der Kommission begrüßen, drei Runden bilateraler Treffen in wichtigen Phasen des Vorbereitungszyklus, nämlich im Oktober, im Dezember/Januar und im April, zu veranstalten.

Ein multilateraler Dialog zu den LSE ist notwendig im Hinblick auf den Gruppendruck, ist aber angesichts der zeitlichen Zwänge schwierig zu verwirklichen. Der derzeitige Zeitrahmen von einer Woche macht es für die Mitgliedstaaten praktisch unmöglich, ihre eigenen LSE sowie die LSE der 26 anderen Mitgliedstaaten zu prüfen. 2012 wurden einige Verbesserungen eingeführt, insbesondere die "thematische Überwachung" durch den Beschäftigungsausschuss und den Ausschuss für Sozialschutz. Durch den Grundsatz "befolgen oder begründen", nach dem der Rat eine Begründung liefern muss, wenn er die Empfehlungen der Kommission abändert (Dok. 11321/2/12), wurde die Transparenz verbessert, aber der Gruppendruck wurde damit offensichtlich nicht wesentlich erhöht. Im nächsten Zyklus, der im Herbst 2012 beginnt, könnten thematische Diskussionen über bereichsübergreifende Themen auf Ausschuss- und Ratsebene dazu beitragen, die Behandlung der LSE vorzubereiten. Diesbezüglich könnte der Rat die Bereitschaft der Kommission begrüßen, die multilaterale Überwachung der LSE während des gesamten Jahres weiterzuführen.

Mit der zunehmenden Bedeutung des Semesters sollte der Dialog auf die Parlamente und sonstigen Beteiligten ausgeweitet werden. Angesichts der zeitlichen Zwänge bezüglich der LSE könnten die Mitgliedstaaten sondieren, wie die nationalen Parlamente und gegebenenfalls die Organisationen der Sozialpartner in der ersten Phase des Semesters besser eingebunden werden können.

4. **Behandlung der LSE:** Im Zyklus 2012 hat es eine gewisse Verbesserung des Zeitplans gegeben, insbesondere in der ersten Phase, in der die frühzeitige Vorlage des Jahreswachstumsberichts eine bessere Vorbereitung der Beratungen des Rates im Vorfeld der Frühjahrstagung des Europäischen Rates ermöglicht hat. Dies hatte jedoch keine Auswirkungen auf die Fristen für die LSE: Sie mussten innerhalb von drei Wochen im Juni behandelt werden, womit den Mitgliedstaaten nur wenig Zeit für die Prüfung und Erörterung blieb. Eine angemessene Überarbeitung dieser zeitlichen Zwänge würde eine Umwälzung der Zeitpläne der Kommission und der Mitgliedstaaten für Statistiken, Haushaltsvorbereitung usw., einschließlich Änderungen des Sechserpakets, erfordern. Dies kann jedoch nur für die Zukunft in Erwägung gezogen werden. Im gleichen Zusammenhang könnte geprüft werden, ob der Zyklus der Erstellung der LSE verlängert werden sollte, z.B. auf zwei Jahre. Eine jährliche Erstellung könnte auf der Grundlage einer Einstufung und unter Berücksichtigung sich ändernder wirtschaftlicher Rahmenbedingungen für bestimmte Mitgliedstaaten vorgesehen werden. Unter den derzeitigen Umständen könnten die Mitgliedstaaten die Situation verbessern, indem sie ihre nationalen Reformprogramme und ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme bis Mitte April vorlegen; dies könnte durch die Verpflichtung der Kommission erleichtert werden, zu einem früheren Zeitpunkt Leitlinien zu Struktur und Inhalt der nationalen Reformprogramme zu erteilen. In der Folge könnte die Kommission eine etwas frühere Vorlage der LSE in Erwägung ziehen. Eine frühere Planung durch den Vorsitz, zusammen mit der Kommission und dem jeweiligen Vorsitz der Ausschüsse, u.a. durch Gespräche am runden Tisch, könnte eingeleitet werden, um die Behandlung der LSE zu vereinfachen. Dazu könnte eine Präsentation des Fahrplans für das Semester auf der Dezembertagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) gehören.

Die Beratungen über die LSE litten 2012 unter verfahrenstechnischen Mängeln, insbesondere Unsicherheiten bezüglich des anzuwendenden Abstimmungsverfahrens auf Ausschussebene. Dies könnte durch eine bessere Koordinierung zwischen dem Vorsitz und den Vorsitzenden der Ausschüsse bzw. der Kommission behoben werden, und zwar auf der Grundlage des Beitrags des Juristischen Dienstes des Rates (Dok. 11223/12), in dem die Anwendbarkeit der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit bestätigt wurde.

Das MIP war zeitlich nicht vollständig auf den Rest des Semesters abgestimmt. Der Warnmechanismus-Bericht stand erst im Februar zur Verfügung, und die Mitgliedstaaten hatten keine Möglichkeit, die eingehenden Überprüfungen zu erörtern, bevor die entsprechenden LSE ergingen. Der Rat könnte die Absicht der Kommission begrüßen, den Warnmechanismus-Bericht zusammen mit dem Jahreswachstumsbericht und den eingehenden Überprüfungen Ende März vorzulegen. Eine frühzeitige Übermittlung des Warnmechanismus-Berichts an die Ratsformationen ECOFIN und EPSCO könnte ebenfalls zu einer besseren Vorbereitung der Diskussionen über die LSE beitragen.