



RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 20. September 2012 (25.09)  
(OR. en)

**13685/12**

**SOC 736  
ECOFIN 772  
EDUC 259**

**VERMERK**

des	Beschäftigungsausschusses
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil) / Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)
<u>Betr.:</u>	Evaluierung des zweiten Europäischen Semesters und thematische Überwachung in den Bereichen Beschäftigungs- und Sozialpolitik – Beitrag des Beschäftigungsausschusses

Die Delegationen erhalten anbei den Beitrag des Beschäftigungsausschusses zur Evaluierung des zweiten Europäischen Semesters und zur thematischen Überwachung in den Bereichen Beschäftigung und Sozialpolitik im Hinblick auf die Billigung dieses Beitrags durch den Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 4. Oktober 2012.

## **Evaluierung des zweiten Europäischen Semesters und thematische Überwachung in den Bereichen Beschäftigungs- und Sozialpolitik**

### **Ausblick**

Diesem Vermerk liegen die Beratungen über den Prozess des Europäischen Semesters im Jahr 2012 zugrunde, die im Beschäftigungsausschuss und dessen Untergruppen im September geführt wurden. Mit dem Vermerk soll den für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz zuständigen Ministern ein Überblick über eine Reihe von Maßnahmen gegeben werden, die der Beschäftigungsausschuss ergreifen wird, um die Einbeziehung des Ausschusses in den Prozess des Europäischen Semesters im Jahr 2013 weiter zu verbessern, und es sollen darin eine Reihe von Maßnahmen und verstärkten Instrumenten dargelegt werden, mit denen sichergestellt werden soll, dass der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) eine Rolle an vorderster Front übernimmt und alle in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Fragen behandelt.

#### **1. Bemerkenswerte Fortschritte in einigen Bereichen:**

Insgesamt gesehen sollte das Europäische Semester 2012 als relativer Erfolg für den Beschäftigungsausschuss betrachtet werden. In mancher Hinsicht wurden die Rolle und der Zuständigkeitsbereich des Ausschusses gestärkt, wenngleich in einigen wichtigen Bereichen Verbesserungsbedarf besteht.

Die während des gesamten Jahres ergriffenen Maßnahmen ermöglichten es dem Beschäftigungsausschuss, bei der Bewertung der Kommissionsvorschläge während der kritischen Phase im Juni als Kollegium zu handeln. Insbesondere konzentrierte sich das ehrgeizige Arbeitsprogramm themenbezogener und länderspezifischer Überprüfungen zur Verstärkung der multilateralen Überwachung auf die Durchführung der Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen, und trug zusammen mit einer aktiveren Nutzung des Anzeigers für die Leistungen im Beschäftigungsbereich beträchtlich zur Verbesserung des kollektiven Wissens des Ausschusses bei und half, Gruppendruck zu erzeugen. Die aktive Anwendung der Schlussfolgerungen aus diesen Überprüfungen half dabei, in den Beratungen einen multilateralen Standpunkt zu erreichen und – soweit notwendig – Änderungen nach dem Grundsatz "befolgen oder begründen" zu rechtfertigen. Durch diese Überwachung in Verbindung mit neuen Abstimmungsmodalitäten wurde im Beschäftigungsausschuss ein multilateraler Standpunkt zu Änderungen, die weitgehend unverändert an den Rat weitergeleitet wurden, gefördert, doch da die Verantwortung von anderen Ausschüssen nicht als gemeinsame Verantwortung betrachtet wurden, wurden diese Schlussfolgerungen nicht durchgängig zum Tragen gebracht.

## **2. Bereiche, in denen Verbesserungsbedarf besteht:**

In Anbetracht der Intensität und Komplexität des Europäischen Semesters wird es unweigerlich Bereiche geben, in denen weitere Verbesserungen möglich sind. Dies ist zum Großteil dadurch gekennzeichnet, dass Europa 2020 zu einem immer komplexeren Prozess wird, in den mehr Steuerungsinstrumente integriert sind, der jedoch weiterhin einem sehr knappen Zeitplan unterliegt. Verbesserungen sind bei drei Themen möglich:

- *Klarere Darstellung der Zuständigkeiten der Ratsformationen und ihrer Ausschüsse in Verbindung mit gemeinsamen Arbeitsregeln*

Der integrierte Charakter von Europa 2020 in Verbindung mit neuen Instrumenten zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Steuerung hat zur Komplexität des Prozesses beigetragen. Der Prozess im Jahr 2012 war durch Überschneidungen bei den Zuständigkeiten und der Arbeit der Ratsformationen und ihrer Ausschüsse gekennzeichnet. Hier sollten Verbesserungen vorgenommen werden, um eine echte Parität zwischen den Ratsformationen sicherzustellen, insbesondere durch eine vorab mit den Vorsitzenden vereinbarte klare Aufteilung von Zuständigkeiten. Das Europäische Semester wird jedoch auch mit diesen Maßnahmen ein komplexer Prozess bleiben und es liegt auf der Hand, dass eine immer engere Zusammenarbeit zwischen den Ausschüssen des Rates sowohl wesentlich als auch verbesserungsfähig ist. Der Beschäftigungsausschuss wird weiterhin sein Mandat erfüllen, dem zufolge er sich mit allen Empfehlungen, die unter die beschäftigungspolitischen Leitlinien fallen, unabhängig von ihrer Rechtsgrundlage befassen muss, damit der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) in allen Zuständigkeitsbereichen klare politische Vorgaben hat und diese Empfehlungen uneingeschränkt behandeln und mitprägen kann. Hierzu gehören alle Elemente der beschäftigungspolitischen Leitlinien und insbesondere Empfehlungen in Bezug auf Arbeitsentgelte, aktives Altern, Steuerbelastung der Arbeit und Beschäftigungsschutzzvorschriften.

2012 war auch das erste Jahr, in dem in den Ausschüssen Stellungnahmen im Wege von Abstimmungen mit Stimmenmehrheit festgelegt wurden. Hierdurch wurde die Qualität der Beratungen im Beschäftigungsausschuss verbessert. Falls jedoch auch 2013 so vorgegangen werden soll, sollte der Vorsitz sicherstellen, dass in allen Ausschüssen einheitliche Regeln durchgängig angewandt werden.

– *Überlegungen zum Zeitplan*

Auch 2012 stellte die knappe Zeit, die während des Europäischen Semesters zur Verfügung stand, einen erheblichen Sachzwang dar. Auch wenn klar ist, dass die Beratungen in den Ausschüssen immer gravierenden zeitlichen Zwängen unterliegen werden, so könnte mehr getan werden, um vorab für Entlastung zu sorgen. Insbesondere würden mehr offene und alle Parteien einschließende bilaterale und multilaterale Beratungen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten im Vorfeld der Vorlage der Kommissionsvorschläge zur Klärung von Fragen beitragen und es den Ausschüssen erlauben, sich vorrangig auf die Kernfragen betreffend Reformen zu konzentrieren. Am Ende des Prozesses wäre eine sorgfältige Planung der Termine der Tagungen des Rates in seinen Zusammensetzungen Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz, Wirtschaft und Finanzen sowie Allgemeine Angelegenheiten von Vorteil, damit diese so spät wie möglich stattfinden können.

– *Zusammenwirken zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten*

Eine wichtige Neuerung des Prozesses von 2012 war die Anwendung des Grundsatzes "befolgen oder begründen", der unabhängig von der Rechtsgrundlage bei allen Empfehlungen angewandt wird. Hierdurch wurde der Prozess zweifellos gestärkt und der Kommission eine viel wichtigere Rolle zugewiesen. Nun sollte erwogen werden, durch mehr Konsultationen und Erörterungen mit den Mitgliedstaaten im Vorfeld der Vorlage der Kommissionsvorschläge ein Gegengewicht zu dieser größeren Rolle der Kommission zu schaffen. Zugleich ist es wichtig, dass Beamten, die die Kommission in Ausschusssitzungen vertreten, das Mandat erteilt wird, über Änderungen zu verhandeln, durch die das Ziel des betreffenden Entwurfs der länderspezifischen Empfehlung nicht verändert wird. Der Grundsatz "befolgen oder begründen" sollte nur angewandt werden müssen, wenn es um den wesentlichen Inhalt der Ergebnisse geht, die mit der länderspezifischen Empfehlung erreicht werden sollen.

### **3. Vorschlag zur weiteren Verbesserung des Europäischen Semesters:**

a) Verstärkung der Instrumente des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) für eine verbesserte Überwachung während des ganzen Jahres

Die themenbezogenen und länderspezifischen Überprüfungen, die vom Beschäftigungsausschuss durchgeführt werden, stellen zwar hohe Anforderungen an die Mitgliedstaaten und die Kommission, haben sich aber als wertvoll erwiesen. Der Beschäftigungsausschuss wird mit einem weiteren ehrgeizigen Programm von Überprüfungen der länderspezifischen Empfehlungen für 2012 fortfahren, mit dem vor Jahresende begonnen werden soll. Im Mittelpunkt der Überprüfungen wird die Bewertung der Durchführung von Maßnahmen zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen stehen. Zur weiteren Verbesserung des Prozesses wird der Beschäftigungsausschuss

- fundierte Schlussfolgerungen aus diesen Überprüfungen ausarbeiten und vereinbaren, um damit zu einer multilateral vereinbarten Überprüfung der Umsetzung beizutragen, bevor im Juni das neue Bündel von Vorschlägen für länderspezifische Empfehlungen vorgelegt wird. Diese Schlussfolgerungen werden in Verbindung mit dem Anzeiger für Leistungen im Beschäftigungsbereich und anderen Anzeigegerüsten die wichtigste faktengestützte Grundlage für Änderungen nach dem Grundsatz "befolgen oder begründen" im Rahmen der Beratungen des Beschäftigungsausschusses im Juni (und mit anderen Ausschüssen) bilden;
- bei Fragen von gemeinsamem Interesse mehr Überprüfungen gemeinsam mit anderen Ausschüssen (Ausschuss für Sozialschutz, Ausschuss für Wirtschaftspolitik und Ausschuss für Bildungsfragen) durchführen.

Zusätzlich zu dieser Überwachungsarbeit wird beim Europäischen Semester 2013 erstmals eine Reihe von neuen Beobachtungsinstrumenten zum Einsatz kommen. Der Beschäftigungsausschuss wird insbesondere

- eng mit der Kommission zusammenarbeiten, um auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge ein "Instrument zur Kontrolle der Reformfortschritte" zu vereinbaren. Dieses Instrument wird eine kontinuierliche Beobachtung der Durchführung von Maßnahmen ermöglichen, mit denen auf die beschäftigungspolitischen Empfehlungen und wichtigsten Herausforderungen reagiert wird. Die erste Fassung dieses Instruments wird dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) Anfang 2013 vorgelegt und vierteljährlich aktualisiert;

- den Anzeiger für die Leistungen im Beschäftigungsbereich weiter verbessern und dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) auf seiner Tagung im Dezember eine überarbeitete aktualisierte Fassung zur Billigung vorlegen, mit der die gemeinsam vereinbarten zentralen beschäftigungspolitischen Herausforderungen für die Mitgliedstaaten festgelegt werden sollen. Ein ergänzendes Benchmarking-Instrument wird dazu dienen, die zentralen Herausforderungen zu ermitteln, die Leistungen miteinander zu vergleichen und zusätzlichen Gruppendruck zu erzeugen .

b) Engere Zusammenarbeit mit dem Vorsitz, zwischen den Ausschüssen und den Ratsformationen

In Anbetracht des komplexen Charakters von Europa 2020 und des breiten Spektrums von behandelten Fragen ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Ausschüsse unter Wahrung ihrer spezifischen Rollen und Zuständigkeiten ohne Überschneidungen immer enger zusammenarbeiten. Um dies zu gewährleisten, empfiehlt der Beschäftigungsausschuss Folgendes:

- Aufbau einer engen Arbeitsbeziehung mit den Vorsitzen und der Kommission, um vor Beginn des Semesters 2013 gemeinsame Arbeitsregeln zu vereinbaren. Dazu sollten einheitliche Abstimmungsregeln, ein klar festgelegter Sitzungszeitplan, die Verwendung von vereinbarten multilateralen Standpunkten und die Klärung, welche Ausschüsse welche Fragen behandeln, gehören. Diese Arbeitsbeziehungen sollten uneingeschränkt anerkennen, dass der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) bei den Beratungen über alle Fragen zu Europa 2020, die mit Beschäftigung und sozialen Angelegenheiten zusammenhängen, umfassend einbezogen sein muss.
- Gemeinsame Sitzungen der Ratsausschüsse nicht am Anfang, sondern eher am Ende des Prozesses im Juni sollten vermeiden helfen, dass mehr als einmal über dieselben Fragen beraten wird, und Klarheit über die Beschlussfassungspositionen schaffen. Es sollte keine parallel laufenden Ausschusssitzungen geben.
- Da die Umsetzung der Arbeitsmarktreformen die Aufgabe der für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten zuständigen Minister ist, sollte der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) alle Teile des Pakets von Empfehlungen prüfen, in denen auf diese Aufgabe eingegangen wird. Da das Paket einen integrierten Charakter hat, muss auch bedacht werden, welche Vorteile gemeinsame Tagungen des Rates in seinen Zusammensetzungen Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz sowie Wirtschaft und Finanzen hätten, auf denen länderspezifische Empfehlungen von gemeinsamem Interesse oder in gemeinsamer Zuständigkeit behandelt werden sollten.

- Die Mitgliedstaaten unterbreiten allen Ausschüssen einen einzigen Satz schriftlicher Bemerkungen zu den Empfehlungsvorschlägen der Kommission. Die Kommission sollte auf diese Bemerkungen schriftlich antworten, damit die Sekretariate die Zahl der zur Diskussion zu stellenden Fragen wesentlich verringern können.
- Die Kommission legt eine klare Vorgehensweise zur Anwendung des Grundsatzes "befolgen oder begründen" und zur Frage, ob dies für alle Rechtsgrundlagen für länderspezifische Empfehlungen gelten sollte, fest.

c) Abbau des Zeitdrucks

Um den Zeitdruck während der Ausschussphase etwas zu verringern, empfiehlt der Beschäftigungsausschuss Folgendes:

- Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die nationalen Reformprogramme fristgerecht, d.h. Mitte April, (und in einer der Arbeitssprachen) vorgelegt werden.
- Die Kommission veröffentlicht Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen und thematische Studien früher und berät vor der Veröffentlichung über die vorbereitende Analyse. Erkenntnisse aus den gründlichen Überprüfungen im Rahmen des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten (MIP) sollten ebenfalls früher eingebracht werden.
- Die Termine der Ratstagungen im Juni sollten sorgfältiger geplant werden, damit die Tagungen so spät wie möglich angesetzt werden.
- Es sollten Überlegungen zur Sprachenregelung und zu den Übersetzungserfordernissen für das Junipaket angestellt werden - die englische Fassung sollte für die Annahme durch den Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) zur Verfügung stehen und die übrigen Sprachfassungen kurz danach.

d) Ein offener und alle Parteien einbeziehender Prozess – Kommission und Mitgliedstaaten

Damit sichergestellt werden kann, dass eine immer komplexere Arbeitsbeziehung tatsächlich funktioniert, empfiehlt der Beschäftigungsausschuss Folgendes:

- Als Ausgleich zum Grundsatz "befolgen oder begründen" sollten von der Kommission engere bilaterale und multilaterale Kontakte unterhalten werden. Bilaterale Sitzungen nach Annahme des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen würden helfen, Ungenauigkeiten zu klären und Argumente darzulegen.

- Die Erkenntnisse aus den gründlichen Überprüfungen im Rahmen des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten (MIP) sollten dem Beschäftigungsausschuss vorgelegt werden, wenn sie Arbeitsmarktfragen betreffen.
- Der Grundsatz "befolgen oder begründen" sollte nicht ohne Rücksicht auf Geltungsbereich oder Tragweite bei allen Änderungen angewandt werden müssen. Die Kommission muss daher ihre Rolle in den Juni-Beratungen der Ausschüsse überdenken, und ihren Beamten das Mandat geben, Änderungen, bei denen das Ziel einer für das betreffende Land vorgeschlagenen Reform gewahrt wird, erörtern zu können.

e) Politische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten

Der Beschäftigungsausschuss begrüßt die zunehmend wichtigen politischen Empfehlungen in den länderspezifischen Empfehlungen und deren weiter gehende Ausrichtung auf Prioritäten. In Anbetracht dessen empfiehlt der Beschäftigungsausschuss Folgendes:

- Die Kommission muss anerkennen, dass den Mitgliedstaaten einen angemessenen Spielraum einzuräumen ist, damit sie eine angemessene Reaktion ausarbeiten können.
- Die Mitgliedstaaten wiederum sollten nicht versuchen, Texte durch Neuformulierungen zu verwässern. Änderungen an den Kommissionsvorschlägen sollten auf ein Mindestmaß begrenzt werden. Es sollte keine Zeit mit Neuformulierungen vergeudet werden, sondern das Hauptaugenmerk sollte auf grundlegende Meinungsunterschiede gerichtet werden oder auf Fälle, in denen die Formulierung eines Vorschlags seine Umsetzung in den Mitgliedstaaten erschwert.